

UiO : **Det juridiske fakultet**

Barnehage- og skolepersonalets meldeplikt.

Kandidatnummer: 716

Leveringsfrist: 25.11.2014

Antall ord: 17 968



Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING.....	1
1.1	Avhandlingens tema og hovedproblemstilling	1
1.2	Lovgivningen	2
1.3	Kildebruk og metode.....	3
1.3.1	Rettskildebruk.....	3
1.3.2	Metode	3
1.4	Begreper	4
1.4.1	Taushetsplikt.....	4
1.4.2	Opplysningsplikt og meldeplikt.....	4
1.4.3	Barneverntjenesten	5
1.5	Avgrensninger og den videre fremstilling	5
2	MELDEPLIKTENS INNHOLD.....	7
2.1	Innledning	7
2.2	Grunnleggende hensyn.....	7
2.2.1	Hensyn for taushetsplikt	7
2.2.2	Hensyn for meldeplikt	8
2.2.3	Lovgivers avveining av hensynene.....	9
2.3	Hvilke forhold omfattes av meldeplikten.....	11
2.3.1	Innledning	11
2.3.2	Hva ligger i begrepet mishandling.....	11
2.3.3	Hva ligger i begrepet alvorlig omsorgssvikt.....	15
2.3.4	Oppsummering	18
2.4	Når inntreffer meldeplikten	20
2.4.1	Tidsaspektet	20
2.4.2	Hvor klar må mistanken være.....	20
2.4.3	Hvor må mishandling og alvorlig omsorgssvikt skje	23
2.5	Hvem omfattes av meldeplikten	27
2.5.1	Innledning	27
2.5.2	Hvem beskyttes av meldeplikten	27
2.5.3	Lovgivningen.....	27
2.5.4	Hvem påhviler ansvaret	28
2.5.5	I og utenfor tjeneste	33
3	LITT OM SANKSJONER	36
3.1	Innledning	36

3.2	Arbeidsrettslige reaksjoner	36
3.2.1	Kort innledning	36
3.2.2	Oppsigelse	36
3.2.3	Avskjedigelse.....	37
3.3	Erstatning og/eller oppreisning etter skadeserstatningsloven	38
3.3.1	Kort innledning	38
3.3.2	Når det er meldt, men ikke skulle vært meldt.....	38
3.3.3	Når det ikke er meldt, men skulle vært meldt.....	39
3.3.4	Når erstatningskravet er foreldet	41
3.4	Strafferettslige sanksjoner.....	41
3.4.1	Kort innledning	41
3.4.2	Når personalet har handlet, men ikke skulle handlet.....	42
3.4.3	Når personalet ikke har handlet, men skulle handlet.....	43
3.5	Internasjonale sanksjoner	45
4	HVORDAN BØR RETTEN VÆRE?	46
4.1	Kort innledning	46
4.2	Fungerer meldeplikten etter sitt formål?	46
4.2.1	Kjennskap til meldeplikten	46
4.2.2	Holdningsendring	47
4.2.3	Regelverkets plassering som grunn for liten kjennskap til meldeplikten	47
4.2.4	Ordlydens skjønnsmessige utfordringer	48
4.2.5	Statistikk	49
4.3	Fungerer sanksjonssystemet?.....	50
4.4	Hva bør gjøres?	51
4.4.1	Endringer i loven?	51
4.4.2	Endringer i kunnskap og holdninger?.....	51
4.4.3	Bør sanksjonssystemet skjerpes?.....	52
5	AVSLUTTENDE BEMERKNINGER.....	54
6	KILDER.....	56

1 Innledning

1.1 Avhandlingens tema og hovedproblemstilling

Utgangspunktet i norsk rett er at opplysninger av personlig forhold er taushetsbelagte for visse yrkesgrupper. Taushetsplikten gjelder både forvaltningsmessig taushetsplikt¹ og yrkesmessig taushetsplikt², og kan fravikes ved klar ordlyd, jf. forvaltningsloven³ §§ 13 til 13 f andre ledd.

Temaet for denne avhandlingen er meldeplikten til barnehage- og skolepersonalet etter barnevernloven⁴ § 6-4 andre ledd første punktum. Barnevernloven § 6-4 andre ledd gjelder "uten hinder av taushetsplikten" og er etter norsk lovgivningsteknikk et unntak fra taushetsplikten. Barnevernloven § 6-4 andre ledd første punktum hjemler en plikt for offentlige myndigheter av eget tiltak å gi opplysninger til barneverntjenesten, ved mistanke om et barn blir utsatt for mishandling i hjemmet eller andre former for alvorlig omsorgssvikt.⁵

Meldeplikten til barneverntjenesten ble lovfestet i barnevernloven i 1986.⁶ Plikten ble skjerpet ved lovendring i 1992. Samtidig ble plikten lovfestet i flere særlovgivningen, blant annet i barnehageloven⁷ og opplæringslova⁸. Avhandlingen vil bare behandle meldeplikten for personalet i barnehager og skoler, jf. barnehageloven § 22 og opplæringslova § 15-3. Jeg har valgt dette temaet av to grunner. Den første grunnen er at det vil bli for omfattende å behandle alle "offentlige myndigheter". Den andre grunnen er min oppfatning av situasjoner og praksis fra det siste tiåret, hvor meldeplikten og konsekvensene for barnehage- og skolepersonalet burde fått større oppmerksomhet.

Som utgangspunkt skal barneverntjenesten innhente opplysninger i samarbeid med "den saken gjelder", jf. barnevernloven § 6-4 første ledd. I barnesaker "gjelder" saken både barnet og foreldre eller andre foresatte. Når personalet har meldeplikt, er det ikke nødvendig med samtykke fra foreldrene eller andre foresatte.⁹ Som avhandlingen vil vise, er det imidlertid ønskelig og nødvendig at personalet i barnehager og skoler gir bekymringsmelding før samarbeid med

¹ Forvaltningsmessig taushetsplikt gjelder alle som arbeider for offentlige forvaltningsorganer og knytter seg til arbeidsstedet den enkelte har, jf. forvaltningsloven §§ 13 til 13 f.

² Yrkesmessig taushetsplikt hjemles i den enkelte særlovgivningen, for eksempel helsepersonalloven §§ 21 til 29 a. Plikten som er knyttet til yrket eller den profesjonen vedkommende har.

³ Lov av 10. februar 1967.

⁴ Lov av 17. juli 1992 nr. 100.

⁵ Barnevernloven § 6-4 andre ledd.

⁶ Lov av 17. juli 1953 nr. 14.

⁷ Lov av 17. juni 2005 nr. 64.

⁸ Lov av 17. juli 1998 nr. 61.

⁹ Kjønsstad (2014) s. 99.

foreldre og andre foresatte kan inngås.¹⁰ Meldeplikten vil gå foran taushetsplikten ved motstrid.¹¹

Hovedproblemstillingen i avhandlingen er å søke å klarlegge det rettslige innholdet av barnehage- og skolepersonalets meldeplikt til barneverntjenesten ved mistanke om mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt. Til slutt vil jeg se på den rettspolitiske siden av noen aktuelle temaer.

1.2 Lovgivningen

Ved redegjørelsen for meldepliktens innhold og rekkevidde, vil jeg ta utgangspunkt i ordlyden i barnevernloven § 6-4 andre ledd. Barnehageloven § 22 og opplæringslova § 15-3 vil bli nevnt for å oppklare og supplere barnevernloven. Jeg har valgt denne tilnærmingen for en mest mulig ryddig fremstilling, og for å unngå oppramsing av paragrafer.

Barnevernloven § 6-4 regulerer innhenting av opplysninger. Av størst interesse for den videre fremstillingen er den lovpålagte meldeplikten i barnevernloven § 6-4 andre ledd første punktum. Bestemmelsen lyder:

"Offentlige myndigheter skal av eget tiltak, uten hinder av taushetsplikt, gi opplysninger til kommunens barneverntjeneste når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. §§ 4-10, 4-11 og 4-12, (...)"

Barnehageloven § 22 andre ledd første punktum regulerer meldeplikten for barnehagepersonalet, og lyder:

"Uten hinder av taushetsplikt skal barnehagepersonalet av eget tiltak gi opplysninger til barneverntjenesten, når det er grunn til å tro at et barn blir mishandlet i hjemmet eller det foreligger andre former for alvorlig omsorgssvikt, jf. lov om barneverntjenester § 4-10, § 4-11, § 4-12, (...)."

Opplæringslova § 15-3 andre ledd første punktum regulerer meldeplikten for skolepersonalet, og lyder:

¹⁰ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 82.

¹¹ Onstad (2003) s. 103.

"Utan hinder av teieplikta skal personalet av eige tiltak gi opplysningar til barnevern-tenesta når det er grunn til å tru at eit barn blir mishandla i heimen eller når det ligg føre andre former for alvorleg omsorgssvikt, jf. §§ 4-10 til 4-12 i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntenester, (...)"

1.3 Kildebruk og metode

1.3.1 Rettskildebruk

Hovedkilden i redegjørelsen av meldeplikten for barnehage- og skolepersonalet er de tre siter-
te lovtekstene over, og deres ordlyd. Videre vil forarbeidene til barnevernloven, barnehagelo-
ven og opplæringslova være relevant ved tolkningen av meldeplikten. Av forarbeidene til
opplæringslova fremgår det at § 15-3 ikke er en selvstendig bestemmelse om meldeplikten, og
er tatt inn i opplæringslova av pedagogiske grunner.¹² Forarbeidene til barnehageloven påpe-
ker ikke direkte om forholdet til barnevernloven, men henviser til forarbeidene i barnevernlo-
ven § 6-4.¹³ Det vil av den grunn være overvekt av barnevernlovens forarbeider.

Når det gjelder rettspraksis finnes det svært lite om barnehage- og skolepersonalets melde-
plikt. Rettspraksis fra andre offentlige myndigheters brudd på meldeplikten vil være relevant
for å besvare problemstillingene om innholdet av meldeplikten og sanksjonene ved brudd på
plikten. Grunnen for dette er at øvrig særlovgivning har likelydende bestemmelser om melde-
plikten. På grunn av manglende Høyesterettsavgjørelser om meldeplikten, har jeg også valgt å
benytte meg av lagmannsrettspraksis.

Juridisk litteratur og andre uttalelser blir anvendt for en bedre forståelse av ordlyden. Fylkes-
mannens tilsynsrapporter og regjeringens tiltaksplaner har vært relevant for forståelsen av
meldeplikten og sanksjonssystemet. Det vil også bli henvist til rundskriv. Rundskriv gir ut-
trykk for hvordan overordnet forvaltningsorgan ønsker meldeplikten skal forstås.¹⁴

1.3.2 Metode

Avhandlingen er lagt opp etter alminnelig juridisk metode slik den anvendes i norsk rett. Jeg
vil ikke bruke plass på å forklare de ulike kildenes relevans, slutning og vekt. Imidlertid vil
jeg kort understreke menneskerettighetenes stilling som en rettskilde i norsk rett.

¹² NOU 1995:18 punkt 14.4.2.

¹³ Ot.prp.nr. 72 (2004-2005), jf. Ot.prp.nr. 68 (1993-1994) s. 66.

¹⁴ Eckhoff (2001) s. 227.

Norge har gjennom menneskerettsloven¹⁵ vedtatt å styrke internasjonale menneskerettigheter, jf. § 1. Menneskerettsloven har inkorporert Den europeiske menneskerettskonvensjonen¹⁶ (heretter EMK) og barnekonvensjonen¹⁷ (heretter BK). Konvensjonene går foran øvrig norsk lovgivning, med unntak av Grunnloven¹⁸, i tilfeller hvor det foreligger motstrid, jf. menneskerettsloven § 3. Lovgiver har gitt menneskerettighetene stor vekt i det norske rettssystemet.¹⁹

I Rt. 2002 s. 1216 uttalte Høyesterett at ved tolkning av internasjonale konvensjoner skal den metoden konvensjonsorganene anvender brukes. Den europeiske menneskerettsdomstolen (heretter EMD) det relevante konvensjonsorganet, og EMD-praksis har derfor vekt og skal tas hensyn til ved tolkning av norsk rett.

1.4 Begreper

1.4.1 Taushetsplikt

Taushetsplikt er en plikt for enkelte yrkesgrupper, til å ikke utgi opplysninger om andres personlige forhold. Den som har taushetsplikt skal sikre at andre ikke får kjennskap eller adgang til opplysningene. Forvaltningsloven §§ 13 til 13 f inneholder generelle regler om taushetsplikten. Barnevernloven har en egen bestemmelse i § 6-7 første ledd som henviser til forvaltningsloven. I tillegg utvider barnevernloven § 6-7 andre ledd pliktens innhold til å omfatte fødested, fødselsdato, personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted. Personalet i barnehager- og skoler har imidlertid ikke utvidet taushetsplikt, jf. barnehageloven § 20 og opplæringslova § 15-1 andre ledd.

1.4.2 Opplysningsplikt og meldeplikt

Begrepet meldeplikt og opplysningsplikt kan virke svært like, men i teorien er det en vesentlig forskjell.²⁰ Opplysningsplikten omfatter situasjoner hvor barneverntjenesten pålegger offentlige myndigheter å gi opplysninger om et bestemt tilfelle, jf. barnevernloven § 6-4 andre ledd tredje punktum. Meldeplikt brukes imidlertid om situasjoner hvor offentlige myndigheter har en plikt av eget tiltak å gi opplysninger til barneverntjenesten, jf. barnevernloven § 6-4 andre ledd første punktum.

¹⁵ Lov av 21. mai 1999 nr. 30.

¹⁶ Konvensjon av 4. november 1950.

¹⁷ Konvensjon av 20. november 1989.

¹⁸ Lov av 17. mai 1814.

¹⁹ Eckhoff (2001) s. 325.

²⁰ Andersen (2008) s. 28.

1.4.3 Barneverntjenesten

Barneverntjenesten er et kommunalt organ med hovedformål å forebyggende og iverksette tiltak for å hjelpe barn og unge, som befinner seg i en situasjon preget av omsorgssvikt og/eller har atferdsproblemer, jf. barnevernloven § 3-1. I barnevernloven § 6-4 andre ledd første punktum og i forarbeidene til loven er det presisert at melding skal gis til den kommunale barneverntjenesten.²¹ Den kommunale barnehagetjenesten er de organer som utfører oppgaver på vegne av kommunen, jf. barnevernloven § 2-1 sjette ledd.

1.5 Avgrensninger og den videre fremstilling

Problemstillingen grenser mot flere andre temaer, og jeg vil av den grunn presisere mine avgrensninger.

Avhandlingen omhandler meldeplikten og avgrenser seg selv mot opplysningsretten og opplysningsplikten etter pålegg til barneverntjenesten, jf. barnevernloven § 6-4.²² Opplysningsretten for barnehage- og skolepersonalet følger av samtykke fra foreldrene eller andre foresatte, da retten ikke er lovfestet. Opplysningsplikten etter pålegg er også hjemlet i barnehageloven § 22 andre ledd og opplæringslova § 15-3 andre ledd.

Jeg har valgt å ikke behandle situasjoner hvor meldeplikten utløses av alvorlige atferdsvansker hos barn, eller situasjoner hvor barn blir utnyttet i menneskehandel, jf. barnevernloven § 6-4 andre ledd. Grunnen for valget er ønsket om å gå dypere inn på vilkårene "mishandling" og "alvorlig omsorgssvikt", enn å få en mer overfladisk behandling av alle situasjoner som kan utløse meldeplikten.

Videre vil vilkårene for barnehage- og skolepersonalets meldeplikt etter andre lover til andre aktører, ikke bli behandlet i denne avhandlingen. Andre aktører kan for eksempel være politi eller brannvesen hvor det er fare for liv eller skade på eiendom. Den generelle avvergingsplikten vil imidlertid bli nevnt. Heller ikke barneverntjenestens egen meldeplikt til andre aktører vil bli behandlet.

Av plasshensyn vil jeg ikke drøfte hvordan bekymringsmelding skal gis fra personalet, men nevner kort at melding kan gis både skriftlig og muntlig. Spørsmålet om personalets mulighet til å drøfte forhold anonymt, og å gi anonyme meldinger blir ikke drøftet. Imidlertid nevnes utgangspunktet at personalet har anledning til drøftelse forhold anonymt, men ikke gi bekymringsmeldingen anonymt, jf. forvaltningsloven §§ 13 a nr. 2 og 18.

²¹ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 83.

²² Jf. punkt 1.4.2 om begrepene opplysningsplikt og meldeplikt.

Denne avhandlingen behandler tilfeller hvor foreldrene eller andre foresatte ikke samarbeider eller samtykker til hjelp fra barnevernet. Situasjonen oppstår hvor øvrige tiltak er forsøkt uten forbedring av situasjonen til barnet, eller hvor forhåndsvarsling er utelukket på grunn av faren for bevisforspillelse, jf. forvaltningsloven § 16 tredje ledd bokstav a.

Avhandlingen er primært en rettsdogmatisk fremstilling av gjeldende rett. Til slutt blir noen aktuelle temaer om hvordan lovgivningen fungerer og mulige endringer drøftet.

Vurderingen av det rettslige innholdet av barnehage- og skolepersonalets meldeplikt til barneverntjenesten ved mistanke om mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt, vil bli forsøkt klarlagt gjennom to kapitler. Kapittel 2 dreier seg om meldepliktens innhold gjennom en juridisk fremstilling. I kapittel 3 blir noen mulige sanksjoner for brudd på meldeplikten drøftet.

I kapittel 4 møtes juss og samfunn, og problemstillingen om meldeplikten fungerer etter sitt tilsiktede formål i et samfunnsperspektiv blir drøftet. Dette er en rettspolitisk drøftelse av meldeplikten.

2 Meldeplikten innhold

2.1 Innledning

Temaet for dette kapittelet er det rettslige innhold av meldeplikten. Først vil jeg se på hensynene for henholdsvis taushetsplikt og meldeplikten i punkt 2.2. I punkt 2.3 vil jeg behandle vilkårene "mishandling" og "alvorlig omsorgssvikt". Videre drøftes når meldeplikten inntreffer i punkt 2.4, og til slutt behandles hvem plikten omfatter i punkt 2.5.

2.2 Grunnleggende hensyn

2.2.1 Hensyn for taushetsplikt

Meldeplikten setter taushetsplikten til side, ved at hensynene for meldeplikten veier tyngre enn hensynene for taushetsplikten.²³ Det er derfor først nødvendig å se på hovedhensynene bak taushetsplikten.

Taushetsplikten har alltid vært en sterk rettighet i norsk rett. Grunnen til dette er, for det første, det tillitsforholdet taushetsplikten skaper.²⁴ Det er en større sannsynlighet at personer åpner seg og forteller om private forhold, når de vet vedkommende som mottar opplysningene ikke kan gi dem videre.

For det andre ivaretar taushetsplikten befolkningens personvern.²⁵ Med personvern menes den enkeltes interesse i å bestemme over opplysninger om en selv.²⁶ Begrepet personvern er vidt-favnende, og dekker retten til å være i fred, selvbestemmelse, ha kontroll og oversikt over egne opplysninger, unngå gjennomskiktighet, anonymitet, beskytte kommunikasjon og riktig personbilde.²⁷ Taushetsplikten ivaretar personvernet når personer selv får bestemme hvem som skal få tilgang på private opplysninger.

Et tredje hensyn for å opprettholde en sterk taushetsplikt er EMK art. 8, om retten til respekt for familieliv og privatliv. Norge har forpliktet seg til å følge EMK, og gjennom art. 8 skal lovgivningen respektere og ivareta privatlivets fred. Taushetsplikten er et viktig virkemiddel for å ivareta både familielivet og privatlivet til barnet og foreldrene og andre foresatte, ved selvbestemmelse. På bakgrunn av dette kan man si at EMK art. 8 og taushetsplikten harmoniserer med hverandre.

²³ Ohnstad (2003) s. 103.

²⁴ NOU 1985:18 s. 278.

²⁵ L.c.

²⁶ NOU 1997:19 s. 22.

²⁷ NOU 1993:22 s. 43-44.

2.2.2 Hensyn for meldeplikt

Hovedhensynet bak meldeplikten er barnets behov for beskyttelse og hjelp. Meldeplikten ble lovfestet for å hjelpe barnevernet med å avdekke barn med behov for hjelp. Barnevernet skal sette i gang nødvendig hjelpetiltak til rett tid, og de må ha bistand fra andre aktører for å oppfylle dette, jf. barnevernloven § 1-1. Av forarbeidene til barnevernloven fremgår det at det er nødvendig og ønskelig at barnevernet mottar opplysninger fra andre aktører.²⁸ Forarbeidene grunner uttalelsen i barns lojalitetsforhold til egne foreldre eller foresatte ofte forhindrer at barnet selv gir informasjon om situasjonen i hjemmet.²⁹

Barn, som gruppe, er de mest sårbare i samfunnet og har som regel liten eller ingen mulighet til å beskytte seg selv mot mishandling eller omsorgssvikt. Barnevernet er den instansen med best faglig kompetanse, og de vil ha størst mulig erfaring og kapasitet til å beskytte og hjelpe barnet.

Det er av hensyn til barnet at meldeplikten er pålagt personalet i barnehager og skoler. Plikten er ment for å avverger forhold på et tidlig tidspunkt. Dette samsvarer med forarbeidenes uttalelse om at meldeplikten skal hjelpe barn før de kommer til skade.³⁰ Meldeplikten skal avverge forhold rundt barnet som ikke er til barnets beste. Bestemmelsene om meldeplikten hjemler ikke direkte et krav til å ta hensyn til barnets beste. Imidlertid skal hensynet vektlegges ved særlige tiltak etter barnevernloven kapittel 4, og BK art. 3 (1) hjemler at hensyn til barnets beste skal foreligge som grunnhensyn i alle situasjoner som omfatter barn. Det taler for at meldeplikten skal utføres med hensyn til barnets beste.

Meldeplikten er også med å oppfylle forpliktelsen etter EMK art. 3 at ingen må utsettes for tortur eller umenneskelig og nedvergende behandling eller straff. EMK art. 3 er en generell bestemmelse om forbudet mot tortur. BK art. 37 (a) gjelder forbudet mot tortur mot barn og samme hensyn gjør seg gjeldende for begge bestemmelsene. EMK art. 3 og BK art. 37 (a) taler for en plikt å melde fra om mishandling og/eller omsorgssvikt av barn.

I sak A v. Storbritannia (1998) benyttet EMD for første gang EMK art. 3 i sak om omsorgssvikt og overgrep mot barn. Saken gjaldt en ni år gammel gutt som ble avstraffet ved bruk av stokk av sin stefar. Lovgivningen i Storbritannia tillot forholdet og spørsmålet var om handlingene og lovgivningen brøt med EMK art. 3. EMD henviste til BK art. 19 og art. 37 under tolkningen av EMK art. 3 og art. 8.³¹ Henvisningen til BK art. 19 og art. 37 viser EMDs er-

²⁸ Ot.prp.nr. 44 (1991-92) s. 82.

²⁹ Andersen (2008) s. 29.

³⁰ Ot.prp.nr. 2 (1985-1986) s. 66.

³¹ A v. Storbritannia (1998) punkt 22.

kjennelse av barnekonvensjonen, og tolkning av EMK i saker om barn blir sett i sammenheng med barnekonvensjonen.³² EMD kom til at Storbritannia hadde brutt plikten om forbudet mot tortur, ved lovgivningen som frikjente stefaren for avstraffelsen.

BK art. 19 hjemler en liste med ulike former for omsorgssvikt, og nevner blant annet "rapportering". "Rapportering" betyr informasjon eller opplysninger til andre aktører, som for eksempel meldeplikten. Plikten dekker menneskerettighetenes krav, og taler for at meldeplikten skal være sterk.

2.2.3 Lovgivers avveining av hensynene

Det ble anført i forarbeidene at lovfesting av en plikt, på et område hvor det allerede forelå en rett om beskyttelse av opplysninger, kunne bagatellisere situasjonen til barnet.³³ At personalet ved barnehager og skoler, bevisst eller ubevisst ser på situasjonene som mindre alvorlige og praktiserer en uforholdsmessig høy terskel for meldeplikten, er ikke ønskelig.

Taushetsplikten tar primært hensyn til informantens sin interesse. Uthuling av plikten kan føre til en sivil ulydighet fra opplysningsgiverens side, ved å ikke gi den informasjonene som behøves for å undersøke barnets oppvekstsvilkår.³⁴ Det er ønskelig med samarbeid mellom personalet og foreldre og andre foresatte i størst mulig grad. Taushetsplikten hjelper til med åpenhet i samtaler med foreldre og foresatte.

En vid meldeplikt kan minske muligheten den ansatte selv har til å avhjelpe situasjonen. Personalet kan se seg pålagt å gi melding umiddelbart, før for eksempel samarbeid med foreldre og foresatte er forsøkt. Det kan føre til konsekvenser av større antall feilmeldinger. Antall saker hos barnevernet kan øke, med mulig forsinkelser i saksbehandling. Mot dette taler hensynet til at flere saker vil bli behandlet.

Med flere saker til behandling vil sjansen for flere feilmeldinger øke. Belastningen ved feilmelding taler mot meldeplikten. Feilmelding kan krenke både barnet og foreldre og andre foresatte, men mest praktisk fremstår krenkelsen av foreldre og andre foresatte. På den andre siden taler hensynet til å gi opplysninger mot taushetsplikten. Ved en streng taushetsplikt vil det foreligge få tilfeller av feilmeldinger.

I Rt. 1995 s. 209³⁵ uttalte Høyesterett

³² Oppedal (2008) s. 60.

³³ NOU 1985:18 s. 277.

³⁴ NOU 1995:18 s. 280.

³⁵ Se faktum i punkt 2.3.4.

"[Ikke] å gripe inn når det burde ha vært gjort, kan være verre enn å gripe inn i et tilfelle der det senere viser seg å være uriktig".

Hensynet for meldeplikt, på tross av muligheten for feilmeldinger, må gå foran hensynet for taushetsplikt og faren for krenkelse på bakgrunn av feil opplysning.

Det er viktig med en reglen som meldeplikten for å følge utviklingen i internasjonal og nasjonal rett om beskyttelse av individer. Historisk sett har foreldre og andre foresatte i alle kulturer brukt fysisk avstraffelse i oppdragelse av barn. Rettsutviklingen går i retning av økt beskyttelse av individet, og enhver type vold anses som overgrep. Det er likevel noen kulturer som fortsatt bruker fysisk avstraffelse. I sak A v. Storbritannia (1998) kom EMD til at avstraffelse med slag ved bruk av stokk, var i strid med EMK art. 3.

At meldeplikten setter taushetsplikten til side er ment å være for barnets beste. Det kan foreligge situasjoner hvor tiltak, på bakgrunn av meldeplikten, ikke er til barnet beste. For eksempel hvor feilmelding fra barnehage- eller skolepersonalet fører til at tvangstiltak, iverksatt av barneverntjenesten. Belastningen ved å fjernes fra foreldre eller foresatte, kan være stor og kan oppleves som traumatisk for barnet. På den andre siden vil bekymringsmeldingen fra personalet i barnehage eller skole være grunnet i hva personalet hevder er til barnets beste.

Stortingskomiteens flertall har uttalt at hensynet til barnet må veie tyngre enn øvrige hensyn til privatlivets fred, foreldrene, meldere og samfunnshensyn for øvrig, og derfor vil meldeplikten gå foran taushetsplikten.³⁶

Etter alminnelig juridisk metode må hensynet til beskyttelsen av privatlivets fred, i EMK art. 8, veies opp mot hensynene til EMK art. 3 om tortur, og umenneskelige og nedverdiggende behandling eller straff. EMK art. 3 har ingen unntak, og er ufravikelig. Dette følger av bestemmelsen selv og EMD-praksis. Dersom hensynene for privatlivets fred skal gå foran art. 3 må retten tolke forholdet bort fra innholdet av art. 3, og konkludere at handlingen ikke omfattes av torturbestemmelsen.

De ulike hensyn gjør seg gjeldende for at taushetsplikten ikke skal være absolutt og må vike for meldeplikten.

³⁶ Innst.O.nr. 80 (1991-1992) punkt 3.6.

2.3 Hvilke forhold omfattes av meldeplikten

2.3.1 Innledning

Meldeplikten inntreffer ved mistanke om "mishandling" eller "andre former for alvorlig omsorgssvikt", jf. barnevernloven § 6-4 andre ledd, opplæringslova § 15-3 andre ledd og barnehageloven § 22 andre ledd. Spørsmålet er hva "mishandling" og "alvorlig omsorgssvikt" omfatter.

Barnehageloven § 22 andre ledd og opplæringslova § 15-3 andre ledd henviser til §§ 4-10, 4-11 og 4-12 i barnevernloven. Henvisningene beskriver tiltak som kan settes i verk hvor mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt foreligger.³⁷ Lovgiver har ment henvisningen til bestemmelsene som eksempler og ikke en uttømmende liste av handlinger.³⁸

Forarbeidene til barnevernloven deler "mishandling" og "alvorlig omsorgssvikt" i fysisk og psykisk, og deretter i aktive og passive handlinger.³⁹ Den videre fremstilling er i samsvar med forarbeidenes oppdeling, og §§ 4-10, 4-11 og 4-12 vil bli fremstilt som eksempler underveis. Oppdelingen er noe teoretisk, da det i praksis som oftest blir en helhetsvurdering av alle situasjoner av "mishandling" og "alvorlig omsorgssvikt". Som oftest vil det foreligge flere typer handlinger samtidig.

I det følgende vil jeg behandle vilkårene hver for seg. Kapitlet avsluttes med en kort oppsummering, hvor det blant annet spørres om forholdene som omfattes av meldeplikten også må være underlagt taushetsplikten.

2.3.2 Hva ligger i begrepet mishandling

En naturlig forståelse av ordet "mishandling" er fysiske skader på kroppen. Mishandling defineres i juridisk leksikon som ulike former for gjentatte tilfeller av legemskrenkelse.⁴⁰

FN har i General comment No. 13 (2011) definert "violence" som både fysisk og psykisk handlinger.⁴¹ Den direkte oversettelsen av det engelske ordet "violence" er "vold". Ordlyden "violence" anvendes på et bredere område i BK art. 19 enn hva den norske oversettelsen betyr. "Violence" må imidlertid forstås som, og tilsvarende det norske ordet "mishandling". Det-

³⁷ Q-24/2005.

³⁸ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 82.

³⁹ NOU 2000:12 s. 38.

⁴⁰ Jusleksikon (2007) s. 211.

⁴¹ Se side 4 om drøftelsen av BK art. 19 (1).

te samsvarer med forarbeidene til barnevernloven som uttaler at "mishandling" kan være av fysisk og psykisk art.⁴²

2.3.2.1 Fysisk mishandling

Fysisk mishandling kan deles opp i aktiv og passiv handling.

En naturlig forståelse av *aktiv fysisk mishandling* menes vold med vilje og viten. Med "aktiv" menes en bevist utført handling. Handlinger som betegnes som vold kan for eksempel være slag, spark, brenning, utsulting, innesperring, fastholdning.⁴³ Volden kan fremstå synlig i form av for eksempel blåmerker, sår eller brudd på kroppen.

Et tilfelle på aktiv fysisk vold fra rettspraksis finner vi i straffesak LA-2008-179127, heretter kalt "Christoffer-saken". Dommen gjaldt tiltale mot stefar om mishandling av en åtte år gammel gutt, og legemsbeskadigelse med døden til følge. Ved spørsmålet om mishandling, henviste retten til synlige hevelser og misfarging i ansiktet, blåmerker på armene, skuldrene, høyre flanke og hofte, og på begge lår og legger. Det var også observert skrubbsår på ryggen, kuler i hodet, gjenklistret øye og sårskader i munnen. Rettsmedisinsk Institutt uttalte at disse skadene ikke var forenlig med selvskading, og lagmannsretten konkluderte at stefar forsettlig hadde påført gutten skadene.

Aktiv fysisk mishandling omfatter også seksuell mishandling. Med seksuell mishandling menes enhver seksuell aktiv handling mellom en voksen og et barn, eller seksuelt motiverte handlinger hvor den voksne utnytter sin posisjon og barnets umodenhet.⁴⁴ Loven omfatter både seksuell handling, omgang og krenkende adferd.⁴⁵

Barnevernlovens forarbeider avgrenser aktiv fysisk mishandling nedad mot fastholding og andre lette beskyttende eller avvergende tiltak.⁴⁶ Slike handlinger anses ikke som mishandling etter barnevernloven. Det samsvarer med de svært inngripende tvangstiltakene, barnevernloven §§ 4-10 og 4-11, og omsorgsovertakelse, barnevernloven § 4-12. Grunnen for dette er at særlige tiltak ikke blir iverksettes ved mindre inngripende handlinger.

Barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav c hjemler muligheten for omsorgsovertakelse hvor barnet blir "mishandlet eller utsatt for andre alvorlige overgrep i hjemmet". Omsorgsoverta-

⁴² NOU 2000:12 s. 37.

⁴³ NOU 2000:12 s. 38.

⁴⁴ Ibid. s. 33.

⁴⁵ Straffeloven av 1902 kapittel 19.

⁴⁶ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 111.

kelse foreligger hvor den daglige omsorgen for barnet blir plassert hos noen andre enn foreldrene eller andre foresatte, for eksempel på en institusjon eller i et fosterhjem. Vilkåret "mis-handlet" etter barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav c samsvarer med vilkåret "mishandling" etter § 6-4 andre ledd, og jeg viser til drøftelsen over.

Med "andre alvorlige overgrep" etter barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav c menes handlinger utført med tvang, eller hvor barnet ikke anses å kunne ta rasjonelle avgjørelser på grunn av alder og utvikling. Alvorlige overgrep kan for eksempel være seksuelle overgrep.⁴⁷ Dersom barnet har samtykket til samleie, betegnes handlingen likevel som overgrep hvor en part er over den seksuelle lavalder⁴⁸, og barnet er under den seksuelle lavalder.

Et tilfelle av seksuelle overgrep mot barn er "Alvdal-saken".⁴⁹ Saken gjaldt seksuelle overgrep av fire barn foretatt av flere voksne, blant annet deres mor og stefar. Bevisene i saken gjaldt jevnlig samleie, barnepornografi og bruk av husdyr til seksuell aktivitet. Det forelå også utnyttelse av et av barnas psykiske lidelse og utviklingshemning.

Passiv fysisk mishandling betegnes som unnlatelse eller manglende tilfredsstillelse av de fysiske behovene for barnet. Passivitet er å ikke foreta seg noe, eller å ikke ta stilling til situasjonen. Et eksempel på denne typen fysisk mishandling er morens dom i "Christoffer-saken".⁵⁰ Moren ble dømt for passiv medvirkning for mishandling med døden til følge. Retten hevdet at moren burde handlet for å avverge mishandlingen barnet ble utsatt for av stefaren.

Barnevernloven § 4-10 åpner for tvangsvedtak i situasjoner hvor barnet ikke får den nødvendige medisinske undersøkelse eller behandling barnet trenger. Barnevernloven § 4-10 må ses i sammenheng med § 4-12 første ledd bokstav b.⁵¹ Etter § 4-12 første ledd bokstav b kan omsorgsovertakelse være aktuelt hvor foreldre eller andre foresatte ikke dekker barnets særlige behov til behandling og opplæring. Dette gjelder både hvor foreldrene eller andre foresatte ikke kan, eller ikke vil gi barnet den nødvendige oppfølgingen.⁵² For eksempel hvor et barn som på grunn av foreldrenes eller foresattes handlemåte ikke får nødvendige medisiner, kan anses som passiv fysisk mishandling.⁵³

⁴⁷ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 110-111.

⁴⁸ Den seksuelle lavalder er 16 år, jf. straffeloven (1902) § 196.

⁴⁹ Rt. 2011 s. 1789.

⁵⁰ RG 2013 s. 292.

⁵¹ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 110.

⁵² Ibid. s. 40.

⁵³ Innst.O.nr. 80 (1991-1992) s. 21.

I barnevernlovens forarbeider påpekes det at situasjoner hvor foreldre og foresatte ikke makter eller evner å oppfylle barnets behov, anses som passiv mishandling.⁵⁴ En slik type passiv mishandling kan for eksempel være at foreldre og foresatte ikke gir den nødvendige omsorg hvor barnet har en varig sykdom som behøver oppfølging.⁵⁵

Et annet eksempel på passiv fysisk mishandling kan være avvikende ernæring, dårlig hygiene eller mangel på beskyttelse.⁵⁶ Slik mishandling kan for eksempel oppdages ved liggesår, stellesår, vekttap eller upassende klær og dårlig hygiene. I *Z m.fl. v. Storbritannia* (2001) ble 5 søsken utsatt for grov passiv mishandling. Barna var observert når de forsøkte å finne mat i søppelkasser på skolen og i parker og de ble låst ute av hjemmet når foreldrene ikke var hjemme. Barna levde under særdeles uhygieniske forhold, ved for eksempel senger gjennomvåte av urin. Følgen av levevilkårene viste seg i forsinket fysisk vekst hos noen av barna. EMD kom til at foreldrenes handlinger var passiv fysisk mishandling.

2.3.2.2 *Psykisk mishandling*

Psykisk mishandling er mental eller følelsesmessig mishandling. Denne typen mishandling kan være vanskeligere å oppdage og det forekommer sjeldent kroppslige bevis på mishandlingen. Psykisk mishandling kan også deles inn i aktive og passive handlinger.

Aktiv psykisk mishandling foreligger når en person har en fiendtlig holdning mot en annen.⁵⁷ For eksempel hvor en person følelsesmessig angriper en annen, har ekstrem kontroll over en annen, gir trusler om straff eller systematisk nedbryter selvtilliten til vedkommende. I Rt. 2012 s. 1089 ble en mann dømt for 14-15 tilfeller av trusler om å drepe sin fraseparerte kone og deres felles barn. Truslene ble anset som grov psykisk mishandling.

General comment No. 13 (2011) nevner også problemet med "cybermobbing".⁵⁸ Med dette menes mobbing via internett eller mobiltelefon. Sjikane, trusler eller trakassering via for eksempel tekstmeldinger anses som aktiv psykisk mishandling.

Passiv psykisk mishandling er handlinger eller unnlatelser i form av grov understimulering og likegyldighet til barnet. Eksempler på situasjoner av passiv psykisk mishandling er ufred i hjemmet, høylytt kranling eller hvor foreldrene positivt ikke klarer å engasjere seg følelsesmessig i barnet. Dette kan utvikle traumatiske opplevelser, og skape usikkerhet og frykt som

⁵⁴ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 41.

⁵⁵ L.c.

⁵⁶ NOU 2000:12 s. 33.

⁵⁷ L.c.

⁵⁸ General comment No. 13 (2011) s. 9.

kan hemme barnets utvikling. Tegn på passiv psykisk mishandling kan være urolige og anspente barn som er vanskelige å trøste. Noen barn viser lite glede og initiativ, og er vanskelig å få kontakt med.⁵⁹

I Rt. 2010 s. 1426 ble en far dømt til erstatningsplikt av ikke-økonomisk tap til barna som var vitne til fars mishandling av mor, over en lang periode.⁶⁰ Interessant for spørsmålet om hvilke handlinger meldeplikten omfatter, er Høyesteretts konklusjon om at barns tilstedeværelse ved fysisk og psykisk mishandling av mor, kan være mishandling av barnet. Dette blir ansett som psykisk mishandling av barnet, og indirekte mishandling kan gi barnet psykiske skader i like store grad som direkte mishandling.⁶¹

2.3.3 Hva ligger i begrepet alvorlig omsorgssvikt

Omsorgssvikten må anses som "alvorlig" for å utløse meldeplikten, jf. barnevernloven § 6-4 andre ledd. Spørsmålet blir derfor hva "alvorlig omsorgssvikt" er, utover det som er å anse som mishandling.

En språklig forståelse av ordlyden "alvorlig omsorgssvikt" er omsorgspersonenes negative innvirkning og påvirkning på barnets livssituasjon og oppvekstsvilkår. Barneloven⁶² § 30 første ledd hjemler foreldreansvaret, og begrepet omsorg forstås her som ivaretagelse⁶³ og omtanke fra de med foreldreansvaret. I NOU 1982:26 defineres omsorgssvikt som å forsømme å dekke et barns behov i en slik grad at det utsettes for fysisk eller psykisk skade eller fare. Et grunnleggende trekk ved omsorgssvikt er mangel på erkjennelse av og respekt for barnets behov og prioriteringer av egne behov fremfor barnets.⁶⁴

Omsorgssvikt kan være fysisk eller psykisk skade eller forsømmelse av barnets fysiske og psykiske helse og utvikling. Fysisk og psykisk svikt kan deles i aktivt og passivt.⁶⁵ Viser til forklaringen av uttrykkene over.

⁵⁹ NOU 2000:12 s. 33.

⁶⁰ Se skadeserstatningsloven § 3-5 første ledd bokstav b, jf. § 3-3.

⁶¹ NOU 2003:31 s. 63.

⁶² Lov av 8. april 1981 nr. 7.

⁶³ Jf. ordlyden "omsut".

⁶⁴ NOU 2009:8 s. 32.

⁶⁵ NOU 2000:12 s. 33.

2.3.3.1 Fysisk omsorgssvikt

Aktiv fysisk omsorgssvikt overlapper begrepet aktiv fysisk mishandling, og omfatter ulike former for vold. Det vises til drøftelsen av aktiv fysisk mishandling over. Jeg vil presentere aktiv fysisk omsorgssvikt ved to eksempler.

Barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav a hjemler muligheten for omsorgsovertakelse i situasjoner hvor det er "alvorlige mangler ved den daglige omsorgen". Eksempel på aktiv fysisk omsorgssvikt er manglende sikring, eller ikke å prøve og avverge skade på barnet. Med begrepsbruken "alvorlige mangler" i barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav a, vises det til at det må foreligge en forholdsvis klar uholdbar situasjon.⁶⁶ Et hvert avvik fra hva som kan anses som normal oppdragelse vil ikke oppfylle vilkåret.

Videre kan omsorgen for et barn overdras hvor det foreligger alvorlige mangler av "personlig kontakt og trygghet", jf. § 4-12 første ledd bokstav a. Disse vilkårene omfatter ofte de samme handlingene, og forarbeidene påpeker at det ikke er kumulative vilkår.⁶⁷ Det holder at et av begrepene er oppfylt. Passiv fysisk omsorgssvikt kan foreligge hvor mangel på kontakt og trygghet er stor og langvarig.

Passiv fysisk omsorgssvikt er manglende handlinger som tilfredsstiller barnets grunnleggende fysiske behov. Det gjelder hverdagslige ting som mat og kosthold, klær, boforhold og øvrig beskyttelse av barnet. Et samlebegrep for dette er vanskjøtsel. For at denne typen omsorgssvikt skal anses alvorlig, må den manglede dekningen av nødvendige behov foregå over tid.

Passiv fysisk omsorgssvikt forekommer for eksempel hvor foreldrene eller foresatte unnlater å kle barnet etter værforholdene eller aldri sende med barnet matpakke. Begrepet omfatter også situasjoner hvor vold og tvang mellom øvrige personer i hjemmet skaper utrygghet for barnet.⁶⁸ Dette er ikke direkte handlinger mot barnet, men unnlatelse av å ta hensyn og beskytte barnet.

Videre kan fysisk omsorgssvikt foreligge hvor barn ikke får den hjelpe de trenger i form av opplæring og behandling. Dette gjelder særlig for barn med funksjonshemming eller andre spesielle hjelpetrengende behov, jf. barnevernloven § 4-11. Dette er ikke ment som en generell plikt for barnevernet å sørge for at hjelpetrengende barn får opplæring og behandling, men det skal gripes inn når foreldrene eller andre foresatte ikke makter eller evner å oppfylle bar-

⁶⁶ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 110.

⁶⁷ L.c.

⁶⁸ L.c.

nets behov.⁶⁹ Eksempel på hjelpetrengende behov kan være hvor barnet har sterk dysleksi, AD/HD eller hvor barnet trenger fysiske hjelpemidler som rullestol, briller og lignende.

Barnevernloven § 4-11 må ses i sammenheng med barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav b som omfatter situasjoner med høyere alvorlighetsgrad. Etter barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav b kan omsorgen overdras på bakgrunn av mangel av behandling og opplæring for syke, funksjonshemmede og spesielt hjelpetrengende barn. Slik jeg tolker regelen betyr dette at også mindre former for omsorgssvikt kan utløse meldeplikten. Bakgrunnen for påstanden er at barnevernloven § 4-12 hjemler svært alvorlige inngrep i familien, mens barnevernloven § 4-11 gjelder tvangstiltak av mindre alvorlig karakter.

2.3.3.2 *Psykisk omsorgssvikt*

Aktiv psykisk omsorgssvikt er bevisste fiendtlige handlinger som krenker eller skader barnets personvern. Eksempel på dette er gjentatt utskjelling, ydmykelse, mobbing eller trusler mot barnet. Som nevnt ovenfor under punkt 2.3.2.2 vil barns vitne til vold og seksuelle overgrep også anses som psykisk omsorgssvikt. Dette er handlinger som både kan anses som "mishandling" og "alvorlig omsorgssvikt".

Passiv psykisk omsorgssvikt kan være grov understimulering og likegyldighet ovenfor barnet eller mangel på grenser, konsekvenser og forutsigbarhet.⁷⁰ For eksempel leggetider og innetider som ikke samsvarer med barnets alder og behov, kan anses som passiv psykisk omsorgssvikt.

Det ble i Raundalenutvalget⁷¹ lagt stort fokus på likegyldighet og mangel på tilknytning, erkjennelse og respekt fra foreldre og andre foresatte. Fravær av tilknytnings- og relasjonsbygging kan påvirke barnets utvikling og personlighet og føre til psykiske problemer. Utvalget hevdet at barn med alvorlige mangler av personlig kontakt og trygghet, blir utsatt for omsorgssvikt, jf. barnevernloven § 4-12 bokstav a.⁷²

I Rt. 2006 side 1672 drøftet Høyesterett om den daglige omsorgen for sønnen skulle føres tilbake til foreldrene. Et spørsmålet var om vilkåret "alvorlige mangler" i barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav a fortsatt forelå. En utnevnt sakkyndig psykolog observerte far sammen med sønnen for å avgjøre om far oppfylte vilkårene til omsorgsevne. Den sakkyndige konkluderte med svakhet og passivitet i fars engasjement med sønnen, negativt tonefall og negativ

⁶⁹ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 40.

⁷⁰ NOU 2009:8 s. 32.

⁷¹ NOU 2012:5.

⁷² Ibid. s. 82.

holdning til sønnens aktiviteter. Far hadde problemer med å sette grenser og oppførte seg ansvarsfraskrivende. Gutten hadde avflatet følelsesliv, manglende gjensidighet i sosial samhandling, urolighet og manglende evne til å skille mellom personer som han kjenner og personer han ikke kjenner. Retten konkludert at det forelå alvorlig mangler i omsorgen til sønnen, og at tilbakeføring av omsorgsretten vil føre til fortsettelse av psykisk omsorgssvikt.

Etter barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav d kan omsorgen for barn overtas på bakgrunn av psykisk omsorgssvikt. Det kan foreligge hvor foreldrene eller andre foresatte ikke klarer å ta tilstrekkelig ansvar for barnet, og dette kan føre til alvorlig skade for barnets helse og utvikling.

2.3.4 Oppsummering

Som vi har sett er begrepet omsorgssvikt vidtfavnende og grensen mellom mishandling og omsorgssvikt er flytende. Det påpektes innledningsvis at det beror på en helhetsvurdering av alle typene handlinger eller unnlatelser hvor flere typer kan foreligge samtidig. Fysisk mishandling fører som oftest også til psykisk mishandling. Fysiske skader kan leges fort, mens psykiske skader ofte er mer krevende og varer i lengre tid.

Det eksisterer ingen rett eller gal måte å oppdra barn på. Det vil bero på personlige erfaringer, kultur, religion, alder og lignende forhold. Derfor anses ikke enhver fysisk kontakt og andre lette tiltak for å kontrollere barnet som mishandling eller alvorlig omsorgssvikt. Streng oppdragelse, eller det noen vil kalle dårlig oppdragelse, oppfyller ikke vilkårene for mishandling eller alvorlig omsorgssvikt. Slike tilfeller vil uthule taushetsplikten og regelen vil ha svært liten effekt. Nedad er det klart at mindre bekymring faller utenfor ordlyden. Det må foreligge et konkret forhold eller grunnlag å henvise til. Imidlertid vil situasjoner som medfører iverksettelse av tiltak etter §§ 4-10, 4-11 og 4-12, klart utløser meldeplikt for offentlige myndigheter.

Det er ingen krav å identifisere hva slags type mishandling eller omsorgssvikt som foreligger. Det er heller ingen krav til personalet i barnehagen eller skolen om å avgjøre om vilkårene for eventuelle tiltak skal settes i verk.

På den andre siden henvises det ikke til § 4-4 om hjelpetiltak. Dette er i samsvar med forarbeidenes avgrensning mot opplysninger som kan føre til mildere hjelpetiltak. Departementet uttalte at det var å gå for langt, og ikke ønskelig å utvide datidens meldepliktbestemmelse, til også å omfatte hjelpetiltak etter § 4-4.⁷³

⁷³ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 82.

Forslaget fra Befringutvalget⁷⁴ om at hjelpetiltak etter § 4-4 burde omfattes av meldeplikten ble drøftet i Ot.prp.nr. 64 (2004-2005) side 43. Departementet og flertallet i høringsinstansen stemte nei til forslaget med begrunnelsen at tilliten til hjelpeapparatet vil svekkes og større antall bekymringsmeldinger kan føre til at de mest alvorlige sakene ikke blir behandlet i tide. Stortinget sluttet seg til konklusjonen.⁷⁵ Dette samsvarer med lovgivers ønske om at mildere tiltak ikke skal omfattes av meldeplikten.⁷⁶

Meldeplikten gjelder således bare de mest alvorlige forholdene av mishandling og omsorgssvikt.

Det kan stilles spørsmålet om meldeplikten bare gjelder taushetsbelagte forhold. Barnevernloven § 6-4, barnehageloven § 22 og opplæringslova § 15-3 sier meldeplikten gjelder "uten hinder av taushetsplikt". Med "uten hinder" betyr at taushetsplikten settes til side når det er nødvendig. Det er ikke et krav etter ordlyden at opplysningene må være taushetsbelagt.

Barnehage- og skolepersonalet har en alminnelig forvaltningsmessig taushetsplikt, og omfatter personlige forhold, jf. forvaltningsloven §§ 13 til 13 f. Personalet har ingen utvidet taushetsplikt. Det betyr at informasjon som navn, fødselsnummer og bosted kan oppgis.

Som vi har sett vil meldeplikten omfatte opplysninger av fysisk eller psykisk skade på barnet. Det er klart at dette er personlig informasjon som er underlagt taushetsplikten. Melding til barnevernet vil inneholde taushetsbelagte forhold.

⁷⁴ NOU 2000:12 s. 235.

⁷⁵ Innst.O.nr. 115 (2004-2005) punkt 2.7.

⁷⁶ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 82.

2.4 Når inntreer meldeplikten

2.4.1 Tidsaspektet

Barnevernloven, barnehageloven eller opplæringslova sier ingenting om tidsaspektet, eller når meldingen skal gis fra personalet i barnehage eller skole. Lovenes forarbeider gir heller ingen klar angivelse på når melding skal gis.

Barnevernloven §§ 4-2 og 4-3 hjemler barneverntjenestens plikt til umiddelbart å gjennomgå og undersøke en bekymringsmelding. Dette samsvarer med formålet å gi barn og unge den nødvendige hjelp og omsorg til rett til, jf. barnevernloven § 1-1. Skal barneverntjenesten behandle saken så raskt som mulig, må andre instanser gi melding om forholdet til barnet så raskt som mulig. Som en følge av dette, skal personalet sende melding "så snart som mulig".⁷⁷

Situasjonen må oppfylle de øvrige vilkårene på det tidspunktet personalet sendte melding til barneverntjenesten. Det er ikke avgjørende at vilkårene foreligger når meldingen blir behandlet av barnevernet. Dette har en side til sanksjoner ved meldeplikten, og vil bli drøftet i kapittel 3.

2.4.2 Hvor klar må mistanken være

Meldeplikten inntreer når personalet har en "grunn til å tro" at barnet blir mishandlet og/eller utsatt for alvorlig omsorgssvikt, jf. barnevernloven § 6-4 andre ledd første punktum. Spørsmålet blir videre hva som ligger i uttrykket "grunn til å tro".

Spørsmålet er en problematisering av mistankens styrke. Det er en slags toleddet vurdering i vilkåret "grunn til å tro". Det første er holdepunktene i spørsmålet om noe skader barnet i form av mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt. Jeg vil søke svar på spørsmålet i forarbeider og juridisk litteratur. Det andre spørsmålet er om situasjonen kvalifiserer til graden av mistanke. Relevant for drøftelsen vil være Høyesteretts uttalelse om et visst "spillerom" for mulighet til feil hos de som jobber med barn.

Etter en naturlig forståelse av ordlyden "grunn til å tro" må det foreligge visse holdepunkter om mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt av barnet. I barnelovens forarbeider er meldeplikten ment å dekke bare de mest alvorlige tilfellene.⁷⁸ Forarbeidene drøftes ikke mistankens styrke direkte. Under utarbeidelsen av barnevernloven ble det uttalt at konsekvensen av en

⁷⁷ Børresen (1995) s. 171.

⁷⁸ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 41.

meldeplikt, ville kreve fremlagt materiale som belyser tilfellet.⁷⁹ Ordlyden krever ikke fremlagt materiale, men det må foreligge en begrunnelse for mistanken.

Formålet med meldeplikten taler mot et strengt krav til mistanke, ved at barns livssituasjon skal oppdages på et tidlig stadiet og avhjelpe før barnet får fysiske og psykiske skader.⁸⁰ Dermed er ikke enhver mistanke tilstrekkelig for å oppfylle vilkåret. Imidlertid er det klart at vilkåret "grunn til å tro" er oppfylt i situasjoner hvor den personalansatte er sikker, finner det overveiende sannsynlig eller mest sannsynlig at et barn blir utsatt for mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt. På den andre siden er det klart at situasjoner personalet ikke har noen forutsetninger for å oppdage, ikke omfattes av meldeplikten.

DP og JC v. Storbritannia (2002) er et eksempel på en situasjon hvor det ikke forelå en "grunn til å tro" at barna ble utsatt for seksuelle overgrep i hjemmet. Familien hadde holdt overgrepene hemmelig over lang tid, og ingen opplysninger eller mistanker om seksuelle overgrep hadde kommet fram til myndighetene eller andre instanser. Staten gikk fri for ansvar da myndighetene ikke hadde noen kjennskap til de seksuelle overgrepene mot barna. For personalet i barnehager og skoler betyr det at det må foreligge en mulighet til å oppdage mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt.

Spørsmålet blir derfor om det holder å ha en mindre mistanke om forholdene til barnet. Asbjørn Kjønstad hevder det er "tilstrekkelig at situasjonen er slik at mye taler for at det foreligger" mishandling og/eller alvorlig omsorgsplikt.⁸¹ En naturlig forståelse av ordbruken "mye taler for" indikerer blant annet en sterkere mistanke enn vedkommende har tenkt tanken om forholdet. Dette betyr at uttrykket "mye taler for" er strengere enn den naturlige forståelsen av ordlyden "grunn til å tro".

Bente Ohnstad mener "[D]et må være holdepunkter for at barnet blir utsatt for fysisk mishandling eller alvorlig omsorgssvikt".⁸² Med uttrykket holdepunkter for mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt menes konkrete situasjoner, hendelser eller observasjoner å henvise til for å begrunne mistanken. Dette samsvarer med uttalelsene i NOU 1985:18.⁸³ Dette er en mildere uttalelse enn Kjønstad, og samsvarer med min tolkning av ordlyden.

⁷⁹ NOU 1985:18 s. 281.

⁸⁰ Ot.prp.nr. 2 (1985-1986) s. 66.

⁸¹ Kjønstad (2014) s. 96.

⁸² Ohnstad (2003) s. 156.

⁸³ Se drøftelse over.

For eksempel hvor et barn er unormalt opptatt av kropp og seksualitet, eller viser kjennskap til seksuelle forhold som ikke samsvarer med alderen, kan tyde på seksuelle overgrep av barnet. Dette er forhold som kan anses som "holdepunkter" for mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt.⁸⁴

Jeg har på bakgrunn av momentene over kommer til at det må foreligge visse holdepunkter for at vilkåret "grunn til å tro" er oppfylt.

Spørsmålet blir videre i hvor stor grad holdepunktene kvalifiserer til mistanken. For omsorgsovertakelse etter barnevernloven § 4-12 første ledd bokstav d må det foreligge overveiende sannsynlighet for at skade inntreffer. En naturlig forståelse av "overveiende sannsynlig" betyr mer enn 50 % sannsynlighet. I forarbeidene er det uttalt at det kreves høy grad av sannsynlighet.⁸⁵ Det må altså foreligge kvalifisert sannsynlighetsovervekt for å sette i verk tiltak etter § 4-12 første ledd bokstav d. For melding fra barnehager og skoler er plikten bygd på et hypotetisk grunnlag av sannsynlighet for at barnet blir utsatt for mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt. Forarbeidene uttalte at denne hypotetiske skaden på barnets helse og utvikling ikke må dokumenteres, men at risiko må foreligge på sikt.⁸⁶

Dette samsvarer med at barneverntjenesten har den best faglige forutsetningen for å hjelpe barn og unge.⁸⁷ Barnehage- og skolepersonalet skal ikke ha kompetanse til å bedømme og ta den rettslige avgjørelsen om vilkårene i loven er oppfylt i alle tilfeller. Derfor vil det ikke være en god regel at vilkåret for meldeplikten skal kreve forholdsvis sikker kunnskap om barnets situasjon.

Et argument for en lavere terskel for vilkåret "grunn til å tro", er uttalelsen til førstvoterende i Rt. 1995 side 209. Dommen gjaldt mistanke om incestforhold mellom far og barn. På bakgrunn av mistankene ble det fattet hastededtak om omsorgsovertakelse og begrensninger i fars samværsrett. Det ble aldri bevist noen form for seksuell misbruk fra fars side og far krevde erstatning og oppreisning for ikke-økonomiske tap. Annenvoterende (flertallet) sluttet seg til uttalelsen til førstvoterende (mindretallet) i at barnevernmyndighetene må ha "atskillig spillerom" for mulige feilgrep før det bør tilkjennes oppreisning til en av foreldrene.

Spørsmålet blir videre om dette "spillerommet" gjelder for personalet med meldeplikt. Som drøftet over har barnevern- og skolepersonalet en mildere form at holdepunkter og sannsyn-

⁸⁴ Sandberg, Oppedal og Syse (1994) s. 95.

⁸⁵ NOU 1985:18 s. 159.

⁸⁶ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 111.

⁸⁷ Andersen (2008) s. 29.

ligheten for at "mishandling" og/eller "alvorlig omsorgssvikt" foreligger, enn barneverntjenesten. Barnevernet iverksetter mer inngripende tiltak ovenfor barnet og familien, enn det en bekymringsmelding fra personalet i barnehagen eller skoler gjør. Det ble også uttalt av førstvoterende i Rt. 1995 side 209, med støtte fra flertallet, at

"[Ikke] å gripe inn når det burde ha vært gjort, kan være verre enn å gripe inn i et tilfelle der det senere viser seg å være uriktig".

Det er et uttrykk for en lavere terskel i situasjoner hvor personalet er i tvil om melding bør gis. Når Høyesterett uttaler at barneverntjenesten har et visst "spillerom" for å gjøre feil, mener jeg personalet også bør ha det samme "spillerommet".

Det er en alvorlig anklage å gi en bekymringsmelding til barnevernet. Personalet vil være tilbakeholde med melding til barnevernet uten å faktisk selv å tro mishandling og/eller alvorlig omsorgssvikt foreligger. Men det er mer alvorlig at misbruk og/eller alvorlig omsorgssvikt pågår enn å sende en feilmelding, se drøftelsen under punkt 2.2.3.

Samlet sett sier ordlyden, "spillerommet" og rettsutviklingen at vilkåret ikke er like strengt og det foreligger mer åpenhet, enn da forarbeidene og loven ble utviklet i 1992. Vilkåret "grunn til å tro" bør derfor ikke tolkes for strengt.

2.4.3 Hvor må mishandling og alvorlig omsorgssvikt skje

Etter ordlyden i barnevernloven § 6-4 andre ledd gjelder meldeplikten "mishandling i hjemmet" eller "andre former for alvorlig omsorgssvikt". Vilkåret "i hjemmet" retter seg mot handlingen mishandling, mens "alvorlig omsorgssvikt" har ingen vilkår om ytre momenter.

Det er vanskelig å skille vilkårene fra hverandre. Vilkåret "i hjemmet" knytter seg til familien et barn bor sammen med, og avgrenser mot situasjoner av mishandling fra andre personer. På henholdsvis samme måte knytter vilkåret "omsorgssvikt" seg til omsorgspersonene. Jeg vil se på hvert alternativ for seg. Deretter vil jeg oppsummere ved å se på nødvendigheten av å skille på alternativene, og vurdere om det er en reell forskjell.

Ut fra en vanlig forståelse av "*i hjemmet*" forstås der barnet bor. Et hjem kan bestå av familiemedlemmer som foreldre, søsken og besteforeldre. Men det kan også bestå av steforeldre, stesøsken, venner og fjernere slektninger. Familiesituasjonen og hvor barnet bor har klar sammenheng med formålet til meldeplikten om å beskytte og hjelpe barn med trygge oppvekstvilkår.

Det mest praktiske eksemplet på mishandling i hjemmet er handlinger utført av foreldre eller andre foresatte. Men, det er ikke nødvendig at foreldrene eller andre foresatte utfører handlingen. Situasjoner hvor søsken eller stesøsken forgriper seg på ett annet barn i familien vil omfattes av vilkåret "i hjemmet". Hovedpoenget er at mishandlingen skjer av den eller de barnet bor sammen med, og ikke på skolen eller under fritidsaktiviteter.

Likeledes vil det være tilfelle hvor foreldrene eller foresatte ikke bor sammen og barnet befinner seg og overnatter i to forskjellige hjem etter avtalt ansvar.⁸⁸ Et eksempel på dette kan være hvor mor har foreldreansvaret og far har en samværsordning om å være sammen med barnet en helg i måneden. Barnet er "i hjemme" når han eller hun oppholder seg hos mor og far selv om far bare har en samværsrett. Begge foreldrene vil ha omsorgsansvaret for barnet.

I rettspraksis foreligger forhold hvor mishandling og alvorlig omsorgssvikt har blitt utført av en ny kjæreste/samboer av mor eller far. Det finnes dommer hvor barnets far eller mor og en steforelder har utført mishandlingen og omsorgssvikten, og dommer hvor bare stefar/stemor utførte handlingene, jf. "Christoffer-saken" og "Alvdal-saken". I "Christoffer-saken"⁸⁹ ble gutten mishandlet av sin stefar. Mishandlingen skjedde i deres felles hjem, og av stefaren som var del i den daglige omsorgen for gutten. Vilåret "i hjemmet" var oppfylt.

"I hjemmet" vil også være oppfylt hvor handlingene er utført av en kjæreste til en av foreldrene når han eller hun er på besøk i hjemmet. Spørsmålet kan stille seg annerledes hvor mishandlingen skjer når de er på besøk hjemme hos mor eller fars nye kjæreste. Det samme spørsmålet gjelder besteforeldre og andre slektnings husstand.

Besteforeldres eller andre slektnings egen bopel er ikke etter ordlyden å betegne som "i hjemme". På den andre siden er de familiemedlemmer, noe som taler for at det kan anses som "i hjemmet". Her vil ikke spørsmålet være om mishandlingen skjer "i hjemme", men om det foreligger "andre former for alvorlig omsorgssvikt", jf. barnevernloven § 6-4 andre ledd første punktum.

Om vilkåret "*andre former for alvorlig omsorgssvikt*" sier loven ingenting om hvor svikten skal finne sted. Det ligger i ordlyden at handlingene må ha en tilknytning til den eller de med omsorgen for barnet. At loven ikke pålegger et stedlig vilkår for omsorgssvikt, samsvarer med at det kan forkomme over lang tid, og kan skje selv om barnet ikke fysisk er sammen med omsorgspersonen.

⁸⁸ Oppedal (2008) s. 126.

⁸⁹ LA-2008-179127.

Det er som utgangspunkt foreldrene som har omsorgsplikten, jf. barneloven § 30. Med foreldre menes mor og far til barnet. Hvem som er mor og far følger av barneloven §§ 2 – 4. Jeg vil ikke gå nærmere inn på den juridiske definisjonen, da dette ikke er et vilkår for å ha omsorgsplikt etter meldepliktbestemmelsene.

I noen tilfeller kan foreldreansvaret gått over til en annen person gjennom for eksempel adopsjon. Da vil omsorgsplikten ligge hos de nye foresatte. For fosterhjem eller omplaseringshjem er ikke foreldreansvaret fratatt foreldrene, men den daglige omsorgen vil være hos de nye omsorgspersonene. Her vil både de biologiske foreldrene og de som har den daglige omsorgen kunne falle inn under vilkåret "andre former for alvorlig omsorgssvikt". Det avhenger av hvem som har den daglige omsorgen for barnet. Dette kan eksempelvis være steforeldre, besteforeldre og andre nære slektninger.

Seksuelle overgrep på besøk hos besteforeldre, onkel, tante eller andre slektninger i nære relasjoner, anses ikke som "alvorlig omsorgssvikt". Selv om vedkommende har ansvar for barnet den dagen, har de ikke den daglige omsorgen for barnet. På den andre siden kan det anses som omsorgssvikt fra foreldrenes eller foresattes side dersom de er klar over situasjonen og fortsatt sender barna på helgebisøk til for eksempel besteforeldrene.

Det avgjørende for personalet er om mistanken de har til omsorgssvikt har noe med den daglige omsorgen å gjøre, eller om dette kan føres tilbake til foreldrene eller andre foresatte på et vis. For eksempel at foreldrene er klare over forholdene. Likevel utløses ikke meldeplikten i alle forhold foreldre eller andre foresatte er kjent med. Meldeplikten skal beskytte barnet i situasjoner mot nære relasjoner han eller hun ikke selv klarer beskytte seg mot. For eksempel mobbing fra andre elever tas ikke opp med barneverntjenesten. Dette løses på andre måter ved for eksempel å prate med den eller de som mobber og barnets foreldre eller foresatte for å løse situasjonen. Heller ikke situasjoner hvor en leder av en fritidsaktivitet er voldelig mot barna vil pålegge barnehage- og skolepersonalet meldeplikten til barneverntjenesten.

Barnehage- eller skolepersonalet har ikke meldeplikt til barneverntjenesten dersom det er mistanke om forhold de tror foreldrene eller andre foresatte ikke vet om. For eksempel hvor det foregår mishandling i besteforeldrenes hjem. Da må bekymringen tas opp med foreldrene eller andre foresatte først. Dersom foreldrene eller andre foresatte ikke handler og forholdene fortsetter, kan det være grunn for å melde til barnevernet med bakgrunn i omsorgssvikt fra foreldrenes eller foresattes side ved å fortsatt tillate barnet samvær med personer som mishandler barnet.

Handlingene må enten ha en tilknytning til foreldrene eller andre foresatte i form av hvor barnet bor, jf. "i hjemmet", eller tilknytning til deres ansvar etter omsorgsplikten, jf. "alvorlig omsorgssvikt". Spørsmålet er dermed om det er en reell forskjell i hvor handlingene skjer.

Som nevnt i punkt 2.3 er det en helhetsvurdering av vilkårene "mishandling i hjemmet" og "andre former for alvorlig omsorgssvikt". "Mishandling" faller ofte under begrepet "alvorlig omsorgssvikt". Alternativene foreligger både i og utenfor hjemmet. Vilåret "i hjemmet" har ikke like stor reell betydning, fordi vilåret "andre former for alvorlig omsorgssvikt" er så vidtfavnende.

2.5 Hvem omfattes av meldeplikten

2.5.1 Innledning

I dette kapittelet drøftes hvem som beskyttes og hvilke aktører som har plikt og ansvar for å melde. Først vil jeg se på hvem meldeplikten beskytter (2.5.2). Deretter vil ordlydene for hvemplikten er pålagt bli presentert (2.5.3). Videre blir det drøftet hvem som har meldeplikt, og hvem som står ansvarlig forplikten (2.5.4). Endelig drøftes hvor personalet får opplysningene som utløser meldeplikten (2.5.5).

2.5.2 Hvem beskyttes av meldeplikten

Meldeplikten gjelder "barn", jf. barnevernloven § 6-2 andre ledd. Definisjonen av barn er personer som ikke har nådd myndighetsalder. Myndighetsalder er etter vergemålsloven⁹⁰ § 2 satt til 18 år.⁹¹ Etter barnevernloven § 1-3 gjelder loven for barn under 18 år. Jeg vil ikke gå nærmere inn på de etiske spørsmålene om når et foster anses som et barn. Hvem som defineres som barn samsvarer med forarbeidenes ønske at hjemmelen skal samsvare med myndighetsalderen og når foreldreansvaret opphører.⁹²

2.5.3 Lovgivningen

Meldeplikten ble lovfestet i særlovgivningen i 1992⁹³. Grunnen for dette var å gjøreplikten mer kjent og tilgjengelig for alle yrkesgrupper, noe som vil øke effektiviteten av regelen.⁹⁴ Plikten og formålet i særlovgivningen er den samme som barnevernloven § 6-4, men ordlyden er noe ulik.

Barnevernloven § 6-4 omfatter alle "offentlige myndigheter" og "organisasjoner og private som utfører oppgaver for stat, fylkeskommune eller kommune". I barnehageloven § 22 er subjektet "barnehagepersonalet" og i opplæringslova § 15-3 er det "personalet i skoler" som omfattes. Barnevernloven må se hen til opplæringslova og barnehageloven for avklaring av hvem meldeplikten påhviler.

"Offentlige myndigheter" er de aktørene som utøver oppgaver på vegne av stat eller kommune, jf. forvaltningsloven § 2. For barnehager og skoler er kommunen ansvarlig for driften, og oppgaver utføres på vegne av staten, fylkeskommunen og kommunen, jf. barnehageloven § 8 og opplæringslova § 13-1. Det samme gjelder godkjente private barnehager og skoler.

⁹⁰ Lov av 26. mars 2010 nr. 9.

⁹¹ Jusleksikon (2007) s. 214.

⁹² Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 19.

⁹³ Lov av 17. juni 2005 og lov av 17. juli 1998.

⁹⁴ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 81-82.

Med "barnehagepersonalet" i barnehageloven § 22 menes en person som er fast eller midlertidig ansatt. I opplæringslova § 15-3 er det "personalet i skolen" som har meldeplikt. Det er krav til personalets faglige og pedagogiske kompetanse i opplæringslova kapittel 10 for å kunne undervise. Hvis lovgiver hadde ment at bare utdannede lærere skulle hatt meldeplikt, kunne ordlyden "lærer" i stedet for "personalet" blitt benyttet. Jeg tolker dette dithen at alle ansatte ved en skole er omfattet av plikten.

2.5.4 Hvem påhviler ansvaret

Spørsmålet er hvem som har ansvar for å gi melding til barneverntjeneste. Jeg har valgt å dele fremstillingen inn etter offentlige og private aktører. Først vil jeg se om det foreligger et organansvar for offentlige myndigheter. Deretter vil ansvaret til den enkelte ansatte i offentlige barnehager og skoler drøftes. Og til slutt drøftes meldeplikten til private organisasjoner og personer.

2.5.4.1 Organansvar

Med organansvar menes det ansvar en juridisk person har, for en handling en eller flere personer har foretatt seg. Det er et spørsmål om aktiv identifikasjon av handlingen. Spørsmålet er om meldeplikten er en plikt for barnehagen ved styreren, skolen ved rektor, og/eller kommunen.

Barnevernloven § 6-4 gir "offentlige myndigheter" plikten å melde til barnevernet. Ordlyden trekker i retning av at det er myndighetene som sådan, som har ansvar. Altså barnehagen og skolen som organ. Forarbeidene til loven er taus om hvem plikten påhviler.

I Eidsivating lagmannsrett, LE-1998-496, ble spørsmålet om lærers og rektors ansvar etter grunnskoleloven⁹⁵ § 42 b drøftet.⁹⁶ Dommen gjaldt spørsmål om erstatning og oppreisning for det den ankede part mente var en uberettiget bekymringsmelding til barnevernet fra en lærer. Bekymringsmeldingen kom på bakgrunn av det læreren hadde observert av barna, og hva hun hadde hørt i lokalsamfunnet. Lagmannsretten uttalte at læreren hadde utvist tilbørlig aktsomhet, og det var grunnlag for grunn til å tro at alvorlig omsorgssvikt forelå. På grunnlag av dette forelå det ingen ansvarsgrunnlag og erstatning ble ikke tilkjent.

Relevant fra dommen er lagmannsrettens drøftelse av hvem som er pålagt meldeplikten. Lagmannsretten fant det utvilsomt at ordlyden i grunnskoleloven § 42 b⁹⁷ retter seg mot den enkelte lærer og ikke skolen eller rektor som lærernes overhode. Dommen en avsagt i lagmanns-

⁹⁵ Lov av 13. juni 1969 nr. 24.

⁹⁶ Se dagens opplæringslova § 15-3.

⁹⁷ Se dagens opplæringslova § 15-3.

retten og har derfor ikke en sterk rettskildemessig verdi. Imidlertid er dommen et moment i vurderingen, og taler for et individuelt ansvar.

På den andre siden taler Rt. 1995 side 209 for at det foreligger et organansvar, fordi saken reises mot kommunen. Saken gjaldt saksbehandling og mistanke om incestforhold mellom far og barn. Det forelå feil saksbehandling og ingen form for seksuell misbruk ble bevist. Far hadde i lengre tid ikke fått se sønnen og beskyldningene utgjorde en betydelig påkjenning på ham. På bakgrunn av dette krevde han erstatning for ikke-økonomisk tap. Høyesterett dømte etter dissens 3-2 at erstatning skulle bli tilkjent far. Høyesterett la vekt på den grove feilvurderingen og passivitet over lengre tid og kom fram til at kommunen måtte betale erstatning på grunn av den klanderverdige handlemåten. Dommen er interessant da saken er reist mot kommunen, og ikke de ansatte i barneverntjenesten.

Gulating lagmannsrett, LG-2010-157949, henviste til Rt. 1995 side 209 om kommunens organansvar ovenfor barnevernet og barnehagen. Saken gjaldt en bekymringsmelding til barnevernet om fars språkbruk og opptreden i nærvær av eget og andres barn i barnehagen. Faren krevde oppreisning for den lidelse familien ble påført i den perioden undersøkelsessaken pågikk, hvor mor spontanaborterte. Lagmannsretten kom fram til at vilkårene for erstatning ikke var til sted etter skadeserstatningsloven⁹⁸.

I samme retning trekker tilsynsrapportene fra Fylkesmennene.⁹⁹ Når det blir åpnet en tilsynsak om brudd på meldeplikten, blir saken rettet mot kommunen. Fylkesmannen pålegger kommunen ansvar om å rette opp forholdene.

I internasjonal rett er det klart at det er staten som er den ansvarlige på vegne av andre myndigheters handlinger, og det foreligger et organansvar. Storbritannia ble pålagt erstatning etter statsansvaret i E m.fl. v. Storbritannia (2002). Saken gjaldt en søskenflokk på fire hvor myndighetene hadde forsømt å beskytte barna. Stefaren som var dømt for fysiske og seksuelle overgrep mot barna, var observert i deres hjem. Myndighetene hadde tilstrekkelige opplysninger til å iverksette undersøkelser etter lovgivning og rettshåndhevelse. Etter EMK art. 3 har Storbritannia forpliktet seg til å være oppmerksom på slike handlinger og sørge for nødvendige beskyttelsestiltak.

Selv om lagmannsrettsdommen LE-1998-496 konkluderte med at meldeplikten påhvilde den enkelt ansatt, betyr det ikke at skolen som organ ikke er pålagt et ansvar, jf. Rt. 1995 side 209.

⁹⁸ Lov av 13. juni 1969 nr. 26.

⁹⁹ Se Fylkesmannen i Vestfold saksnummer 2013/4818 og saksnummer 2013/4817.

Etter en sammenfatning av momentene har jeg kommet frem til at det foreligger et organansvar.

2.5.4.2 Individuelt ansvar

Det er mulig at et ansvar påhviler flere aktører. At det foreligger et organansvar utelukker ikke muligheten for at meldeplikten også er en plikt for den enkelte ansatte. Spørsmålet er om det foreligger et individuelt ansvar.

Barnevernloven § 6-4 pålegger "offentlige myndigheter" meldeplikt. Ordlyden taler mot et individuelt ansvar. Forarbeidene sier ingenting om hvem ansvaret påhviler. Her vil barnehageloven og opplæringslova være til hjelp for klargjøringen av hvem som har meldeplikt. Jeg vil behandle ansvaret for personalet i barnehager og skoler hver for seg. Det første spørsmålet blir om skolepersonalet har et individuelt ansvar.

I opplæringslova pålegger ordlyden "personalet i skolen" en meldeplikt. Det taler i retning av den enkelte ansattes individuelle ansvar. Forarbeidene til opplæringslova uttaler generelt at personalet som har meldeplikt. Hensynet til effektivitet taler også i retning av at personalet skal ha meldeplikt. Meldingen vil gå gjennom færre ledd og vil komme raskere frem til barneverntjenesten. Det samme argumentet ligger bak hensynet til barnet beste, jf. BK art 3.

I dommen fra Eidsivating lagmannsrett¹⁰⁰ hadde barneverntjenesten henlagt undersøkelsessak av familien etter samtale med skolen bekymringsmeldingen kom fra. Skolen ga beskjed til barnevernet at de, som offentlig instans, ikke sto inne for bekymringsmeldingen læreren hadde sendt. Lagmannsretten slo fast at selv om rektor eller skolen for øvrig ikke er enig i bekymringsmeldingen, har læreren fortsatt en meldeplikt når han eller hun har grunn til å tro at det foreligger alvorlig omsorgssvikt.

Konklusjonen synes etter dette å være at hver enkelt ansatt i skolen har et individuelt ansvar for å oppfylle meldeplikten etter opplæringslova § 15-3.

Det neste spørsmålet blir om barnehagepersonalet har et individuelt ansvar.

Etter barnehageloven § 22 pålegges "barnehagepersonalet" meldeplikten til barneverntjenesten. Ordlyden "personalet" taler for et individuelt ansvar. Men, barnehageloven § 22 andre ledd tredje punktum hjemler at "opplysninger skal normalt gis av styrer".

¹⁰⁰ LE-1998-496.

"Styrer" er definert i barnehageloven § 17 hvor det er et krav til en daglig leder med førskolelærer utdanning eller annen høgskoleutdanning. Dette henger sammen med tillitsforholdet foreldre og øvrige personer har til barnehagen. Også barnehagens oppgave med å passe på barna store deler av dagen og gi de en trygg og lærerik hverdag har en side til det å ha gode faglige barnehageansatte. I forarbeidene til loven er regelen begrunnet i styrers gode kompetanse til å vurdere om situasjonen omfattes av meldeplikten og styrer bør informeres om informasjon som gis til andre fra barnehagen.¹⁰¹

Det er ikke et absolutt vilkår at meldingen til barneverntjenesten skal gis av styret, jf. "skal normalt gis". Hjemmelen er en kvalitetssikring fra barnehagen ved at bekymringen blir drøftet av flere personer. Det er av praktiske hensyn i forhold til tid og med hensyn til barnets beste at regelen ikke er absolutt. Hvor situasjonen er så alvorlig at det er klart at melding bør skje med en gang må den enkelte barnehageansatt ha mulighet til å kontakte barnevernet direkte. Også i ferier hvor det kan ta noe tid før muligheten for et møte angående situasjonen til et barn kan skje, kan det være praktisk for den ansatte og kunne handle av eget tiltak.

Plikten for personalet er ikke til hinder for at det opprettes en intern praksis på hvordan melding skal skje, se for eksempel barnehageloven § 22 siste ledd. På den andre siden vil ikke en rutine frata den enkelte et selvstendig ansvar for å melde fra hvor vedkommende hevner vilkårene er oppfylt.¹⁰²

På bakgrunn av drøftelsen har jeg kommet til at barnehageansatte har et individuelt ansvar.

2.5.4.3 Private aktører og personer

Barnevernloven § 6-4 andre ledd andre punktum sier at private som utfører oppgaver for kommunen, fylkeskommunen eller staten, skal regnes som offentlig myndighet. Spørsmålet er hvor langt begrepet "private" strekker seg.

I det følgende vil jeg først drøfte meldeplikten til private aktører, som barnehage og skole. Deretter se jeg på privatpersoners meldeplikt.

Barnehage- og skoleansatte i privat sektor er etter ordlyden ikke å betegne som "offentlige myndigheter", jf. barnevernloven § 6-4 andre ledd. På bakgrunn av dette ble det ved lovend-

¹⁰¹ Ot.prp.nr. 68 (1993-1994) s. 66.

¹⁰² NOU 2012:1 kapittel 4.8.

ringen i 1992 tilføyd at organisasjoner og private barnehager og skoler også skal dekkes av meldeplikten.¹⁰³

Etter samme ønske om å spre meldeplikten i særlovgivningen ble meldeplikten tatt inn i opplæringslova § 2-12 om private grunnskoler, og i privatskolelova¹⁰⁴ § 7-4. Særlovgivningen for skoler understreker dermed privates plikter på lik linje med offentlige myndigheter. I forarbeidene til opplæringslova ble det påpekt at private skoler skulle omfattes av meldeplikten i § 15-3.¹⁰⁵

Barnehageloven har imidlertid ingen bestemmelse om hvem loven omfatter. Forarbeidene sier loven gjelder for både selveide (det vil si statlige eller kommunale barnehager) og privat eide barnehager.¹⁰⁶ Dermed har private barnehager en lovpålagt plikt etter barnehageloven § 22.

Det neste spørsmålet er om privatpersoner meldeplikt.

Naboer, slektninger, venner og andre privatpersoner har ikke en meldeplikt etter barnevernloven, jf. vilkåret "offentlige myndigheter".¹⁰⁷ Barnevernloven § 6-4 åpner for meldeplikt for private personer som utfører oppgaver på vegne av kommune, fylkeskommune eller staten. Dette samsvarer med særlovgivningen om meldeplikt for barnehagepersonalet og personalet i skolen.

På den andre siden taler hensynene bak meldeplikten, for en meldeplikt for privatpersoners. Hensynet til behov for beskyttelse, hjelp og rask behandling vil bli bedre ivaretatt dersom privatpersoner har en meldeplikt.

Det ble diskutert under forberedelsen til dagens barnevernlov om privatpersoner skulle ha meldeplikt. Det ble avvist med den begrunnelsen at det vil ha svært liten praktisk betydning.¹⁰⁸ Børresen hevdet likevel at det ville føre til større omfang av meldinger til barneverntjenesten, selv om det lett vil kunne bli en papirbestemmelse på bakgrunn av at det er vanskelig å håndheve plikten.¹⁰⁹

¹⁰³ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 117.

¹⁰⁴ Lov av 4. juni 2003 nr. 84.

¹⁰⁵ Ot.prp.nr. 46 (1997-1998) s. 146.

¹⁰⁶ Ot.prp.nr. 72 (2004-2005) s. 8.

¹⁰⁷ Kjønstad (2007) s. 302.

¹⁰⁸ NOU 1985:18 s. 281.

¹⁰⁹ Børresen (1995) s. 172.

Privatpersoner har ikke meldeplikt. Imidlertid om privatpersoners generell plikt til å avverge straffbare handlinger, blir behandlet under punkt 3.4.

2.5.5 I og utenfor tjeneste

At ansvaret påhviler organet og den enkelte ansatte, men ikke private personer, leder til spørsmålet om hvordan personalet har fått kjennskap til opplysningene.

Ordlyden i barnevernloven § 6-4 gir ikke direkte svar på hvordan personalet har mottatt opplysningene. Jeg kan ikke se at forarbeidene til loven drøfter i hvilken rolle personalet skal, eller må være i, for å ha meldeplikt om opplysningene. På bakgrunn av dette må særlovgivningen drøftes for å besvare spørsmålet.

Etter barnehageloven § 22 første ledd og opplæringslova § 15-3 første ledd har personalet en oppmerksomhetsplikt. Ordlyden er klar på at denneplikten foreligger når vedkommende er i tjeneste, jf. vilkåret "i sitt arbeid". Oppmerksomhetsplikten og meldeplikten må leses sammen. Det er klart at personalet har en meldeplikt for informasjon de mottar, eller blir kjent med under sitt arbeid i barnehagen eller skolen.

Spørsmålet blir der om vedkommende har meldeplikt om opplysninger mottatt utenfor tjeneste. Situasjonen er svært praktisk. En lærer får for eksempel informasjon om et barns forhold gjennom felles bekjente, eller selv observerer sin elev med foreldre eller andre foresatte på butikken etter skoletid, hvor læreren får mistanke om mishandling og/eller omsorgssvikt.

Meldeplikten selv løser ikke spørsmålet om opplysninger mottatt utenfor tjenesten. Taushetsplikten er relevant for drøftelsen av meldeplikten på det grunnlag at meldeplikten kan sette taushetsplikten til side. For taushetsplikten er det et vilkår i forvaltningsloven § 13 at opplysningene må oppstå "i forbindelse med tjeneste eller arbeidet". Dette betyr at informasjon som vedkommende får tilgang til på fritiden, faller som utgangspunkt utenfor taushetsplikten.¹¹⁰ All litteratur anser taushetsplikten å gjelde informasjon mottatt i tjeneste.¹¹¹ Meldeplikten er ment å grense mot taushetsplikten. Siden taushetsplikten bare gjelder forhold mottatt i tjeneste, vil en naturlig tolkning være at det samme gjelder for meldeplikten. Formålet til lovene om å hjelpe og beskytte barn, tilsier likevel at barnehage- og skolepersonalet kan ta hensyn til informasjon de har fått utenfor tjenesten.

¹¹⁰ Kjønstad (2014) s. 34.

¹¹¹ Ohnstad (2003) s. 117, Kjønstad (2014) s. 34, Børresen (1995) s. 178.

Imidlertid har barnehage- og skolepersonalet en forvaltningsmessig, og ikke en yrkesmessig plikt. Lovgivningen har knyttet pliktene til arbeidsoppgaven, og ikke til det å være utdannet førskolelærer, lærer eller pedagogisk leder. Lovens system tilsier på bakgrunn av dette at meldeplikten bare gjelder når personalet er i tjeneste.

Jeg mener det vil føre til vanskeligheter å ha to ulike grenser for taushetsplikt og meldeplikt. Dessuten har lovgiver ønsket at privatpersoner ikke skal pålegges en plikt slik barnehage- og skolepersonalet har. Jeg har etter dette kommet fram til at meldeplikten bare gjelder opplysninger barnehage- og skolepersonalet mottar i tjeneste. Spørsmålet blir så om hva begrepet *i tjeneste* betyr. Forholdet er likt for barnehage- og skolepersonalet, og jeg vil foreta en felles behandling av vilkåret.

En naturlig språklig forståelse av ordet "i tjeneste" er når man befinner seg på arbeidsplassen. Det er på det rene at læreren er i tjeneste når han eller hun befinner seg i klasserommet eller jobber med skolerelaterte ting på skolens område, i det som er definert som skolens åpningstider. Det samme gjelder når barnehageansatte når befinner seg på barnehagens område i åpningstiden.

Utenom åpningstidene for barnehager og skoler har som oftest ikke personalet flere oppgaver knyttet til arbeidet. Problemet oppstår når de mottar opplysninger i det tidsrommet som regnes som fritid. For eksempel når en lærer får en telefon fra bekymrede foreldre på kveldstid. Læreren får opplysningene i kraft av å være læreren til barnet.

Høyesterett tok standpunkt til problemstillingen i Rt. 1989 side 1363 som gjaldt en sosialarbeiders taushetsplikt. Sosialarbeideren ivaretok og hjalp en person i et fødselsdagsselskap som fikk et nervøst sammenbrudd. Til tross for sosialarbeiderens oppfordring til å fortelle om problemene på hennes kontor dagen etter, hadde festdeltageren behov for å "tømme seg". Hun fortalte uoppfordret om seksuelle overgrep utført av sin bestefar i barndommen. Ved en sener anledning fortalte sosialarbeideren dette til festens vertinne. Spørsmålet var om opplysningene hadde oppstått i eller utenfor tjeneste.

Herredsretten drøftet om det hadde oppstått et klientforhold mellom partene og besvarte dette negativt. Høyesterett uttrykte det samme ved å bruke yrkesstatusen "sosialarbeider". Selv om festdeltakeren forklarte at hun ville fortalt om situasjonen uansett om vedkommende var sosialarbeider eller ikke, kom Høyesterett frem til at sosialarbeideren måtte ha oppfattet dette som et klientforhold på bakgrunn av hennes uttalelse om å møte henne på kontoret dagen etter.

Kjønstad har tolket dommen slik som herredsretten og ser på om det har oppstått et klientforhold mellom partene.¹¹² Rasmussen er imidlertid mer skeptisk til tolkningen og mener det ikke kan være et absolutt krav at et klientforhold skal foreligge.¹¹³ Han mener det er mer dekkende og si at "taushetsplikten inntreder der vedkommende kommunalt ansatte opptrer på vegne av sin etat når han mottar opplysninger om datasubjektet".¹¹⁴

Eidsivating lagmannsrett¹¹⁵ drøftet problemstillingen om tjenesteforholdet etter grunnskoleloven § 42 b¹¹⁶. Barna var ikke lenger elever av læreren bekymringsmeldingen kom fra. Som nevnt over omfatter meldeplikten når læreren er i tjeneste eller i nær tilknytning til tjenesten. Lagmannsretten uttalte det må foreligge en yrkesmessig tilknytning til den aktuelle eleven, og at dette forholdet kan foreligge i en tid etter lærer-elev-forholdet har opphørt. Retten sier ikke hva som ligger i "en tid etter", men konstaterer at under en måned, hvor påskeferie var inkludert, var akseptabelt. Det forelå fortsatt en tilknytning mellom læreren og eleven. Til slutt så retten på det faktum at læreren hadde mottatt informasjonen i egenskap av å være lærer. Dermed var meldeplikten oppfylt og hun brøt ikke taushetsplikten.

Jeg kan ikke se at løsningen ville blitt en annen etter dagens ordlyd i opplæringslova § 15-3. Ved å trekke parallell fra de to nevnte dommene og til spørsmålet om personalet i barnehager og skoler sin meldeplikt, vil løsningen bli den samme. Løsningen er om vedkommende får opplysninger i kraft av å være skolepersonalet, og ikke om vedkommende isolert sett er i eller utenfor tjeneste.

Barnehage- og skolepersonalet er i tjeneste når de opptrer i kraft av å være ansatt ved barnehagen eller skolen.

¹¹² Kjønstad (2007) s. 287.

¹¹³ Rasmussen (1997) s. 192.

¹¹⁴ Ibib. s. 193.

¹¹⁵ LE-1998-496.

¹¹⁶ Se dagens opplæringslova § 15-3.

3 Litt om sanksjoner

3.1 Innledning

I det følgende kapitlet vil jeg drøfte hvilke sanksjoner som kan foreligge ved brudd på meldeplikten. Dette er et omfattende spørsmål, og behandlingen vil ikke bli like detaljert som de foregående kapitler. Jeg anser det likevel som viktig å presentere de ulike sanksjonsmulighetene, selv om presentasjonen blir i hovedlinjer. Grunnen for dette er å gi en forståelse av alvorlighetsgraden av meldeplikten.

Jeg har valgt å presenter hovedlinjene på fire rettsområder, istedenfor en oppramsing av alle mulighetene for sanksjoner. Rettsområdene som blir behandlet er arbeidsrett (3.1.1), erstatningsrett (3.1.2), strafferett (3.1.3) og internasjonalrett (3.1.4).

3.2 Arbeidsrettslige reaksjoner

3.2.1 Kort innledning

Hvor en eller flere av personalet i barnehagen eller skolen har brutt meldeplikten kan dette få konsekvenser for ansettelsesforholdet. Det er svært få rettsavgjørelser om reaksjoner i barnehage- og skolepersonalets arbeidsstilling. Jeg går ut fra det skyldes at de fleste arbeidsrettssaker løses internt. Jeg vil likevel drøfte muligheten for reaksjoner etter arbeidsrettslige regler.

Den mest praktiske konsekvensen for brudd på meldeplikten er advarsel til personalet. Bruken av advarsel er ulovfestet rett, og baseres på sedvane. Hvor advarsel er en for mild konsekvens i forhold til bruddet på meldeplikten, kan det være aktuelt med oppsigelse (3.2.1) eller avskjedigelse (3.2.2).

Det rettslige grunnlaget for barnehage- og skolepersonalet arbeidsrettslige forhold er arbeidsmiljøloven¹¹⁷. Jeg vil behandle forhold som følger av straffeloven¹¹⁸ under punkt 3.1.3.

3.2.2 Oppsigelse

Spørsmålet er om meldeplikten kan være et grunnlag for oppsigelse av arbeidsforholdet.

En oppsigelse er et opphør av arbeidsforholdet, og kan rettes fra både arbeidsgiver og arbeidstaker. For meldeplikten som grunnlag for oppsigelse, er relevant i situasjonen hvor arbeidsgiver retter oppsigelse mot arbeidstaker.

¹¹⁷ Lov av 17. juni 2005 nr. 62.

¹¹⁸ Lov av 22. mai 1902 nr. 10.

En oppsigelse må være "saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold", jf. arbeidsmiljøloven § 15-7 første ledd. Med "saklig begrunnet" menes relevante og konkret momenter for hvorfor personalet skal måtte tre ut av arbeidsforholdet. Det vil foreligge en helhetsvurdering av momentene. I rettspraksis og teori er forhold som brudd på lojalitetsplikt, lydighetsplikt, taushetsplikt og skyldig i straffbare forhold nevnt som mulige saklige grunner.

I teorien er oppsigelsesnormen tolket strengt, og det må foreligge rimelige og fornuftige grunner for å avslutte arbeidsforholdet.¹¹⁹ Likevel vil det subjektive momentet om at situasjonen vil ramme arbeidstaker hardt ha mindre vekt i helhetsvurderingen.¹²⁰

På bakgrunn av overstående momenter synes brudd på meldeplikten å kunne gi grunnlag for oppsigelse.

3.2.3 Avskjedigelse

Etter arbeidsmiljøloven § 15-14 kan en ansatt avskjediges på det grunnlag at han eller hun har "gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen". Avskjedigelse betyr at arbeidstakeren må fratre stillingen med umiddelbar virkning. Spørsmålet er om brudd på meldeplikten kan være "grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold".

Etter ordlyden i arbeidsmiljøloven § 15-14 må det foreligge et klanderverdig pliktbrudd eller mislighold. Forarbeidene sier ingenting om hvor strengt vilkåret skal være.¹²¹ Imidlertid betyr ordlyden "grovt" at det skal mye til. I Rt. 2005 side 518 uttalte Høyesterett at spørsmålet om grovt pliktbrudd beror på en bred vurdering. I vurderingen er både den ansattes og bedriftens forhold, og rimelighetshensynet relevante momenter. Avskjed er den mest alvorlige reaksjonen en arbeidstaker kan få, og det er på dette grunnlag at vilkårene er strenge.

I "Christoffer-saken" gjorde ikke skolen nok for å avverge mishandlingen de hadde sterke mistanke om. Personalet oppfylte ikke plikten sin. At pliktbruddet gjelder barns liv og helse er et moment som veier tungt i vurderingen. På den andre siden er det sjeldent bare en av personalet som gjør seg skyldig i pliktbrudd. Rimelighetshensynet tilsier at en hel barnehage eller skole ikke kan avskjediges, da det vil gå ut over de øvrige barna.

¹¹⁹ Allstrin, Dale, Østengsvig (2008) s. 141.

¹²⁰ Granden (2006) s. 80.

¹²¹ Ot.prp.nr. 49 (2004-2005).

Basert på vekten av momenter på den ansattes forhold kan meldeplikten føre til avskjedigelse. På den andre siden vil barnehagen og skolens forhold, sammenfattet med rimelighetsforholdet, tilsi at brudd på meldeplikten ikke er "grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold".

Jeg har på bakgrunn av dette kommet til den konklusjon at avskjedigelse ikke vil være relevant for brudd på meldeplikten.

3.3 Erstatning og/eller oppreisning etter skadeserstatningsloven¹²²

3.3.1 Kort innledning

Erstatning eller oppreisning er en økonomisk ytelse for skade eller tap. Hovedregelen i norsk rett er at skadelidte skal få full erstatning for det økonomiske tapet skaden har påført vedkommende. Etter alminnelig norsk erstatningsrett må tre kumulative vilkår være oppfylt for erstatning og/eller oppreisning. Det må foreligge et ansvarsgrunnlag, en adekvat årsakssammenheng og et økonomisk tap. For personskafe kan skadelidt imidlertid ha et krav på ikke-økonomiske tap av skaden eller tapet, jf. skadeserstatningsloven kapittel 3.

Ansvarsgrunnlaget vil bygge på barnehage- eller skolepersonalets forsettlig eller uaktsomme opptreden ved unnlatelse eller feilmelding til barnevernet. Med adekvat årsakssammenheng menes en påregnelig følge av handlingen og skaden/tapet. Spørsmålet blir om personalet forsto eller burde forstått at unnlatelse eller feilmelding kunne føre til skade eller tap. Dette er et spørsmål om hypotetisk årsakskonkurranse.¹²³

Krav på erstatning foreldes tre år etter skadelidte fikk eller burde skaffet seg nødvendig kunnskap om skade/tapet, jf. foreldelsesloven¹²⁴ § 9 første ledd.

3.3.2 Når det er meldt, men ikke skulle vært meldt

Spørsmålet er om foreldre eller andre foresatte har krav på erstatning og/eller oppreisning når feilmelding til barnevernet foreligger.

Det rettslige grunnlaget er skadeserstatningsloven § 3-6 om erstatning for ærekrenkelse og krenking av privatlivets fred. Det er et vilkår at barnehage- og skolepersonalet har uaktsomhet eller forsettlig krenket omsorgspersonene, jf. skadeserstatningsloven § 3-6 første ledd.

I Eidsivating lagmannsrett, LE-1998-496, var spørsmålet om en lærers aktsomhet ved en uberettiget bekymringsmelding. Lagmannsretten konkluderte at læreren hadde utøvd nødvendig

¹²² Lov av 13. juni 1969 nr. 26.

¹²³ For nærmere om hypotetisk årsakssammenheng se Lødrup (2009) s. 337.

¹²⁴ Lov av 18. mai 1979 nr. 18.

aktsomhet, og fant at hun hadde en plikt til å melde fra om barnets livssituasjon. Erstatning og oppreisning ble ikke tilkjent foreldrene.

Jeg kan ikke se at det foreligger noen dom hvor det er tilkjent erstatning eller oppreisning på bakgrunn av personalets uaktsomme eller forsettlige handling, i forhold til meldeplikten.¹²⁵ Det kan imidlertid foreligge et arbeidsgiveransvar etter skadeserstatningsloven § 2-1. Grunnlaget er et objektivt ansvar for barnehagen, skolen eller kommunen. Som arbeidsgiver kan barnehage og skole bli ansvarlig på grunnlag av arbeidsgiveransvaret, jf. skadeserstatningsloven § 2-1. Det samme gjelder kommunen da barnehager og skoler er underlagt kommunens ansvar, jf. barnehageloven § 8 og opplæringslova § 13-1.

I Rt. 1995 side 209 ble imidlertid kommunen holdt ansvarlig på vegne av barnevernpersonalets uaktsomme eller forsettlige handlinger. Saken gjaldt spørsmålet om oppreisning for hastedetak gitt av barnevernet uten rettslig grunnlag drøftet. Saken gjaldt mistanke om incestforhold mellom far og barn. Høyesterett tilkjente far oppreisning under dissens 3-2. Retten la vekt på den grove feilvurderingen og passiviteten til barneverntjenesten.

Dommen viser at feilmelding og feil behandling om mishandling og omsorgssvikt ovenfor barn, kan føre til erstatningsansvar for kommunene. Dissensen i dommen gir imidlertid uttrykk for at det skal mye til for å bli erstatningsansvarlig.

Basert på overstående dommer konkluderer jeg med at foreldre og andre foresatte kan få erstatning og/eller oppreisning på grunnlag av brudd på meldeplikten. Terskelen er imidlertid høy.

3.3.3 Når det ikke er meldt, men skulle vært meldt

I situasjoner hvor meldpliktbestemmelsene sier det skulle vært meldt, blir spørsmålet hvilken betydning det har for erstatning.

Det rettslige ansvarsgrunnlaget følger av det ulovfestede culpaansvaret, om subjektivt ansvar etter skyld. Det første spørsmålet blir om barnet har et krav på erstatning, på grunnlag av uaktsom eller uforsvarlig opptreden fra barnehage- eller skolepersonalet.

At personalet har unnlatt å handle kan være årsak til skaden, eller at skaden ikke oppdages på et tidligere tidspunkt. Det må foreligge en konkret drøftelse om personalet forsto eller burde forstått av barnet ble mishandlet eller utsatt for alvorlig omsorgssvikt. Jeg viser til drøftelsen

¹²⁵ Jf. Lovdata.no pr. 04.11.2014.

over under punkt 2.4.2. På bakgrunn av dette kan den lovfestede meldeplikten danner grunnlaget for erstatningsrettsligansvar.

Det neste spørsmålet er om skaden på barnet ville funnet sted dersom personalet hadde oppfylt meldeplikten. Årsakssammenheng mellom skaden på barnet og fravær av handling fra personalet er hypotetisk. Hypotetisk årsak har en lang tradisjon i norsk rett.¹²⁶ Jeg holder meg til å nevne muligheten for hypotetisk årsakssammenheng, og går ikke nærmere inn på drøftelsen av vilkåret. Et eksempel på hypotetisk årsakssammenheng er personalet i "Christoffer-saken"¹²⁷. Etter min mening kunne utfallet av saken resultert i at gutten overlevd, dersom skolepersonalet hadde handlet etter meldeplikten.

Som nevnt kan det foreligge erstatning og/eller oppreisning for økonomiske og ikke-økonomiske følger for personskader. De tre kumulative vilkårene for erstatning kan foreligge hvor personalet ikke har gitt melding til barnevernet, og barnet kan kreve erstatning.

Det andre rettslige grunnlaget er objektivt arbeidsgiveransvaret. Jeg viser til drøftelsen over under punkt 3.3.2, hvor de samme vilkår foreligger når det ikke er meldt om et forhold som skulle vært meldt.

I EMD har barn blitt tilkjent erstatning på bakgrunn av myndighetenes forsømmelse av å beskytte barn. I Z m.fl. v. Storbritannia (2001) ble en søskenflokk tilkjent erstatning etter EMK art. 3 om umenneskelig og nedverdiggende behandling.¹²⁸ Det var enstemmig vedtak i storkammer, med den begrunnelse at myndighetene gjennom fire og et halvt år hadde kjennskap til, men likevel ikke beskyttet barna mot alvorlig og langvarig omsorgssvikt. Saken gjaldt barnevernsmyndighetenes forsømmelse, men dommen har relevans for meldeplikten til personalet i barnehager og skoler. Saken hadde vært lik hvor personalet hadde kunnskapen og ikke foretok seg nok for å beskytte barna.

En annen sak er E m.fl. v. Storbritannia (2002), hvor lokale myndigheter hadde opplysninger om barnas seksualdømte stefar som var observert i hus, i strid med besøksforbudet. Lokale myndigheter hadde en plikt til å ta saken videre til behandling eller andre myndigheter, og erstatning ble tilkjent barna.

¹²⁶ Lødrup (2009) s. 337.

¹²⁷ LA-2008-179127.

¹²⁸ Se faktum under punkt 2.3.2.1.

3.3.4 Når erstatningskravet er foreldet

Som nevnt innledningsvis er den alminnelige foreldelsesfristen 3 år, jf. foreldelsesloven § 9 første ledd. Det finnes en absolutt frist på 20 år, jf. § 9 andre ledd. Denne fristen gjelder imidlertid ikke for personskade voldt når skadelidt var under 18 år, jf. § 9 andre ledd andre punktum bokstav a. Fysisk og psykisk mishandling og omsorgssvikt oppfyller vilkårene til personskade.¹²⁹

Problemet er imidlertid at foreldelsesfristen begynner å løpe når skadelidt "fikk eller burde skaffet seg nødvendig kunnskap om skaden". Av ulike årsaker som nevnt under punkt 2.2, blir mange saker ikke oppdaget før foreldelsesfristen er utløpt. Når erstatningskravet er foreldet finnes det imidlertid en mulighet til å søke om rettferdsvederlag, tidligere kalt billighetserstatning. Det finnes ingen rettslig bestemmelse for denne type erstatning. Dette er i samsvar med lovgivers ønske om å ikke lovfeste en rett til rettferdsvederlag.¹³⁰

For å ha krav på rettferdsvederlag er det, i tillegg til at kravet er foreldet og et økonomisk tap, et krav til at søkeren har kommet spesielt dårlig ut av situasjonen sammenlignet med andre i samme i situasjon. Det offentlige må være å bebreide.¹³¹

Rettferdsvederlag er en type oppreisning for lidt "tort og svie".¹³² Vederlaget er ikke en dekning av økonomiske og ikke-økonomiske tap, men forekommer som oftest som et standardvederlag. Rettferdsvederlaget gjelder etter reglene på forsømmelsestidspunktet.¹³³ Forsømmelse av meldeplikten fra personal i barnehager- og skoler kan være grunnlag for rettferdsvederlag for forhold etter 1986, jf. lovfesting av meldeplikten.¹³⁴

3.4 Strafferettslige sanksjoner

3.4.1 Kort innledning

Strafferettslige sanksjoner er den mest alvorlige reaksjonen i norsk rett, og siste utvei for brudd på meldeplikten. Det er den minst aktuelle formen for sanksjoner. En grunn for dette kan være at kravet til skyld i strafferetten må være bevist utover enhver rimelig tvil. Det er et

¹²⁹ NOU 2004:23 punkt 11.2.4.

¹³⁰ Innst.S.nr. 4 (1999-2000) s. 3.

¹³¹ Tømmerås (2002) s. 139.

¹³² Ibid. s. 193.

¹³³ Ibid. s. 203.

¹³⁴ Lov av 17. juli 1953 nr. 14.

prinsipp i norsk strafferett at tvilen skal komme tiltalte til gode.¹³⁵ Likevel det er viktig å påpeke muligheten etter straffeloven¹³⁶.

Det foreligger fire straffbarhetsbetingelser i norsk rett. Det må foreligge et brudd på et straffebestemmelse. Ingen straffefrihetsgrunner kan foreligge. Vedkommende må være tilregnelig, og vedkommende må kunne bebreides for handlingen ved forsett eller uaktsomhet.¹³⁷ Det kan foreligge strafferettslige sanksjoner hvor personalet har handlet i strid med meldeplikten (punkt 3.4.2), og hvor personalet ikke har handler (punkt 3.4.3).

3.4.2 Når personalet har handlet, men ikke skulle handlet

3.4.2.1 *Brudd på taushetsplikten*

For at brudd på taushetsplikten skal bli et spørsmål må det bevises at personalet ikke hadde grunn til å tro at mishandling og/eller omsorgssvikt forelå på meldingstidspunktet, jf. barnevernloven § 6-4. Dette er et spørsmål om personalet var i god tro om barnets livssituasjon. Det forutsettes i den videre drøftelsen at vilkårene for meldeplikten ikke forelå på meldingstidspunktet. Spørsmålet blir hvilke rettslige konsekvensene brudd på taushetsplikten kan få.

Det rettslige grunnlaget er straffeloven § 121. Straffeloven § 121 hjemler hvor personalet "forsettlig eller grovt uaktsomt" har krenket den lovpålagte taushetsplikten. Brudd på taushetsplikten straffes med bøter eller inntil 6 måneders fengsel, jf. § 121.

En språklig forståelse av ordlyden "forsett" er vilje og viten. Vilåret er ikke definert i dagens straffelov, men er hjemlet i den nye straffeloven¹³⁸ § 22. Bestemmelsen definerer forsett som handlinger begått med a) hensikt, b) bevissthet om at handlingen sikkert eller overveiende sannsynlig dekker gjerningsbeskrivelsen, eller c) hvor vedkommende likevel handler selv om han eller hun holder det mulig at handlingen dekker gjerningsbeskrivelsen.

For barnehage- og skolepersonalet vil alternativ c være mest relevant. I enkelte tilfeller kan personalet sende bekymringsmelding selv om vedkommende ser det som mulig at han eller hun bryter taushetsplikten. Etter uttalelsen i Rt. 1995 side 2009 om at å ikke gripe inn, kan være verre enn å ikke gripe inn, trekker i retning av at vilåret om forsett svært sjeldent vil være oppfylt. Det kan imidlertid tenkes situasjoner hvor personalet bevisst gir en ubegrunnet bekymringsmelding til barnevernet, men dette er svært lite praktisk.

¹³⁵ Andenæs (2004) s. 102.

¹³⁶ Lov av 22. mai 1902 nr. 10.

¹³⁷ For nærmere om vilkårene for straff se Andenæs (2004).

¹³⁸ Lov av 20. mai 2005 nr. 28 (ikke trådt i kraft).

En språklig forståelse av uaktsomhet er handlinger gjort med uforsiktighet, uforsvarlighet eller strider mot alminnelig fornuft. Det er tatt inn en definisjon i straffeloven¹³⁹ § 23. Uaktsomhet defineres som uforsvarlig opptreden ut fra vedkommende sine personlige forutsetninger for handlingen. Vilkåret etter straffeloven § 121 er grov uaktsomhet. Handlingen må være sterkt klanderverdig og hvor det er grunnlag for sterk bebreidelse.¹⁴⁰ Jeg viser igjen til uttalelsen i Rt. 1995 side 209.

Basert på vilkåret om graden av skyld, konkluderer jeg med at de strafferettslige konsekvensen for brudd på taushetsplikten vil i svært få tilfeller foreligge ved brudd på meldeplikten.

3.4.2.2 Ærekrenkelse

Ett mulig rettslige grunnlaget for ærekrenkelse er straffeloven §§ 246 og 247, jf. § 249. Ærekrenkelse straffes med bøter eller fengsel inntil 6 måneder, jf. § 246, eller fengsel inntil 1 år, jf. § 247. Det kan argumenteres for at foreldre eller andre foresatte er krenket, hvor personalet har meldt til barnevernet. Jeg kan ikke se det finnes en rettslig avgjørelse hvor personalet i en barnehage eller skole har blitt dømt etter §§ 246 og 247. Grunnlaget var imidlertid påberopt i Eidsivating lagmannsrett, LE-1998-496. Det var anført brudd på straffeloven §§ 246 og 247, og på bakgrunn av dette krevdes erstatning etter skadeserstatningsloven § 3-6. Retten la til grunn at læreren hadde en meldeplikt, og på bakgrunn av dette forelå det ingen straffbar handling.

Det annen rettslige grunnlaget er straffeloven § 390 a, hvor den som krenker en annens fred bli straffet med bøter eller fengsel inntil 2 år. Det må være utført "skremmende eller plagsom opptreden eller annen hensynsløs adferd". Eidsivating lagmannsrett, LE-1998-496 fant ikke lærerens oppførsel som "klart moralsk forkastelig eller kvalifisert klanderverdig", og straffeloven § 390 a kom ikke til anvendelse.¹⁴¹

Børresen¹⁴² hevder man normalt ikke vil bli straffet for forbrytelsen ærekrenkelse ved brudd på meldeplikten. Rettspraksis trekker i samme retning, det skal mye til for å bli dømt for ærekrenkelse. Imidlertid åpner straffeloven for muligheten.

3.4.3 Når personalet ikke har handlet, men skulle handlet

Spørsmålet er hvilke konsekvenser foreligger hvor personalet ikke har meldt ifra om et forhold, som er underlagt meldeplikten.

¹³⁹ Lov av 20. mai 2005 (ikke trådt i kraft).

¹⁴⁰ Jf. straffeloven av 2005 § 22.

¹⁴¹ Børresen (2005) s. 171.

¹⁴² L.c.

Det rettslig grunnlag for brudd på meldeplikten er straffeloven § 324 som gjelder forsettlig unnlatelse eller overtredelse av tjenesteplikten. Det straffes med bøter eller tap av tjenesteforholdet. Dersom vilkårene for meldeplikt forelå, og personalet ikke handlet er det klart at tjenesteplikten er unnlat. Spørsmålet blir da om personalet handlet med forsett. Forsett defineres i punkt 3.4.2.1. Jeg vil ikke gå nærmere inn på drøftelsen om når forsett foreligger.

Videre har alle en generell plikt til å avverge straffbare handlinger. Det rettslige grunnlaget er straffeloven § 139 som hjemler at "den som unnlater å anmelde til politiet eller på annen måte søke å avverge en straffbar handling eller følgene av den" straffes med bot eller fengsel inntil 1 år. Avvergingsplikten gjelder bare de nevnte forbrytelsene i bestemmelsen. Relevant for meldeplikten til barnehage- og skolepersonalet er mistanke om seksualforbrytelser etter straffeloven §§ 192, 193, 195, 197. Plikten ble skjerpet i 2011 for å beskytte barn mot mishandling.¹⁴³

Etter ordlyden kan handlingen avverges på "annen måte". På annen måte kan for eksempel være melding til barneverntjenesten. Plikten gjelder bare handlinger som ligger fremover i tid eller hvor følgene av handlingen fortsatt foreligger, jf. ordlyden "avverge en straffbar handling eller følgene av den". Hvor seksuell mishandling har skjedd er sjansen stor for gjentakelse i situasjoner hvor barnet fortsatt har kontakt med vedkommende som forgrep seg. Avvergelsesplikten kan være oppfylt hvor barnevernet blir informert om den seksuelle misbruken av barnet.

Videre er vilkåret i straffeloven § 139 at det må være "sikkert eller mest sannsynlig" at handlingen vil bli eller er begått. Med sikkert menes vedkommende sin viten at handlingen skjer eller vil skje. Med mest sannsynlig menes at det må foreligge en overvekt av sannsynlighet for at situasjonen foreligger. Dette er et strengere vilkår enn "grunn til å tro" i meldeplikten, jf. barnevernloven § 6-4 andre ledd.

Barnehage- og skolepersonalet har altså en avvergelsesplikt parallelt med meldeplikten. Det skal likevel langt mer til for bli ansvarlig etter straffeloven § 139 enn etter barnevernloven § 6-4.

Et tredje rettslig grunnlag er straffeloven § 123 om en tjenstemanns misbruk av stilling ved å unnlate å handle. Med offentlig tjenstemann menes person som er ansatt i statens eller en

¹⁴³ Prop. 116 L (2009-2010) s. 19-20.

kommunens tjeneste, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav d. Det må foreligge en klar unnlatelse fra barnehage- eller skolepersonalets side for å bli tiltalt etter straffeloven § 123.

3.5 Internasjonale sanksjoner

For internasjonale sanksjoner er spørsmålet om erstatning for brudd på menneskerettighetene. Spørsmålet blir behandlet kort med hovedlinjene for brudd på EMK art. 3 og art. 8.

Norske borgere kan prøve saken i Den europeiske menneskerettsdomstol. EMD er et to instanssystem. Første instans er nasjonal prøving av saken¹⁴⁴ og andre instans er klagesak til domstolen i Strasbourg.¹⁴⁵ I EMD er motparten den norske stat, på vegne av barnehage- og skolepersonalet forsettlig eller uaktsomme handling.

Som nevnt tidligere i oppgave gjelder EMK art. 3 forbudet mot tortur og umenneskelig behandling, og beskytter barnet i spørsmålet om meldeplikten. Art. 8 beskytter privat- og familielivet og vil være mest relevant i spørsmålet om krenkelse av foreldre og andre foresatte ved feilmelding til barnevernet.

Jeg kan ikke se Norge har blitt dømt for forsømmelse av meldeplikten.¹⁴⁶ Men det kan tenkes tilfeller ved brudd på EMK art. 3 eller art. 8, og/eller BK art. 19 og art. 37, se drøftelse under punkt 2.2.

E m.fl. mot Storbritannia (2002) er et eksempel på erstatningsansvar etter brudd på EMK art. 3. Saken gjaldt statens manglende beskyttelsestiltak av fire barn fra stefarens fysiske og seksuelle overgrep.¹⁴⁷ EMD uttalte blant annet at lokale myndigheter burde informert andre myndigheter om observasjon av stefaren i barnas hjem. Storbritannia hevdet det var vanskelig å si om barna ville fått tilstrekkelig beskyttelse dersom staten hadde satt i verk tiltak. Mot påstanden påpekte EMD den årsakssammenheng mellom statens brudd i undersøkelse, kommunikasjon og samarbeid, og stefarens seksuelle overgrep ovenfor barna. Myndighetene kunne beskyttet barna mot øvrige overgrepene, og erstatning ble tilkjent barna.

¹⁴⁴ EMK art. 13.

¹⁴⁵ EMK art. 35.

¹⁴⁶ Jf. Lovdata.no pr. 07.11.2014.

¹⁴⁷ Se faktum i punkt 2.3.4.

4 Hvordan bør retten være?

4.1 Kort innledning

I dette kapitlet vil jeg knytte enkelte kommentarer til noen rettspolitiske spørsmål. Dette innebærer spørsmålet om rettsreglene og sanksjonssystemet fungerer (4.2 og 4.3), og spørsmålet om hvordan retten bør være gjennom forbedring av svakheter ved gjeldende rett (4.4). Utgangspunktet er å realisere lovgivers formål med meldeplikten. Samtidig må det tas hensyn til de retts tekniske og ressursmessige forholdene som begrenser muligheten for en fullt fungerende meldeplikt.

4.2 Fungerer meldeplikten etter sitt formål?

4.2.1 Kjennskap til meldeplikten

Etter forarbeidene til barnevernloven er det melderens skjønn som er avgjørende for når vilkåret er oppfylt.¹⁴⁸ Dette skjønn vil variere fra person til person og beror på personens faglige kompetanse og personlige forutsetninger. Førskolelærer- og lærerutdanning inneholder obligatorisk undervisning av faresignaler, symptomer og andre måter å fange opp barn med problemer i hjemmet.¹⁴⁹ Det taler for at alle førskolelærere og lærere har nok kjennskap til å vurdere forholdene til et barn.

For det øvrige personalet i barnehager er det som vi har sett tidligere, ingen krav til utdanning. Det betyr at en stor andel av de ansatte kan mangle faglig kunnskap om meldeplikten. På den andre siden pålegger barnehageloven §§ 2 og 18 at barnehager skal være en pedagogisk virksomhet, med pedagogiske ledere med høyere utdanning. Det er også stort fokus på etteropplæring i barnehager og skoler.¹⁵⁰ Momentene taler for at plikten er kjent blant alle barnehagepersonalet.

Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA) utga en rapport om rettsoppfatninger og praktisering av bestemmelser om taushetsplikt, opplysningsplikt og opplysningsrett.¹⁵¹ Rapporten viser at mange som jobber med barn har problemer med å skille mellom taushetsplikten og meldeplikten. Meldeplikten er ikke godt nok kjent.

Et tredje viktig moment er at taushetsplikten står sterk og er godt kjent i norsk rett. Dersom personalet ikke får en grundig gjennomgang av meldepliktens forhold til taushetsplikten, mener jeg personalet i enkelte saker kan anse melding til barnevernet som brudd på taushetsplikten. Kjennskap om meldeplikten er ikke god nok blant personalet.

¹⁴⁸ Ot.prp.nr. 64 (2004-2005) s. 43.

¹⁴⁹ Se læreplan for Høgskolen i Oslo og Akershus.

¹⁵⁰ Barne- likestilling- og inkluderingsdepartementet (2014).

¹⁵¹ NOVA (2013).

4.2.2 Holdningsendring

Det første problemet er generelle holdninger i samfunnet om å ikke bry seg i andres familieforhold og redselen for å fornærme andre. Mot dette står meldeplikten stilling rundt og etter "Bjugnsaken" i 1992.¹⁵² Saken gjaldt påstander om seksuelle overgrep mot 36 barn i Bjugn kommune. En barnehageassistent ble stilt for retten for mistanke om seksuelle overgrep mot egne og andres barn i barnehagen. Han ble frikjent for alle forhold i Frostating lagmannsrett.¹⁵³ Saken ble bredt dekket av massemedia, og frykten for å mistenke en annen voksen på for misbruk av barn på feil grunnlag ble stor. Likevel viser statistikken at antall meldinger fra barnehager- og skolepersonalet har holdt en jevn økning til tross for Bjugnsaken.¹⁵⁴ Dette viser at meldeplikten står sterkt, og anvendes selv i motgang.

Det andre problemet er motsetninger som kan oppstå mellom personalet og foreldrene eller andre foresatte ved melding til barnevernet. En innsendt bekymringsmelding, om eget barn blir sjeldent tatt positivt imot av foreldre og andre foresatte. I TV-debatten "Debatten: vold mot barn"¹⁵⁵ ble problemet om konflikter mellom ansatte og foreldre diskutert i sammenheng med problemet med lang oppfølgings- og behandlingstid hos barnevernet. Behandlingstiden hos barnevernet øker terskelen for personalet å melde fra om forhold, grunnet i konflikt og ubehag mellom den som melder og foreldre eller foresatte. En holdningsendring og forståelse av meldeplikten hos foreldre og foresatte kan hjelpe personalet i disse situasjonene.

4.2.3 Regelverkets plassering som grunn for liten kjennskap til meldeplikten

Plasseringen av meldeplikten kan virke forvirrende for ikke-jurister. Spørsmålet er om lovgivers hensikt om regulering av meldeplikten i særlovgivninger, fungerer som tilsiktet.¹⁵⁶

For det første har ordlyden noe ulik utforming i barnevernloven og i den øvrige særlovgivningen. Det kan føre til misforståelser, selv om plikten er ment å være den samme.¹⁵⁷ Plikten gjelder for ikke-jurister som mest sannsynlig ikke har kjennskap til barnevernlovens forarbeidene, som påpeker at plikten er ment å være lik. Et problem er at særlovgivningen ikke henviser den barnevernloven § 6-4 andre ledd.

¹⁵² RG 1996 s. 999 og Rt. 2005 s. 730.

¹⁵³ RG 1996 s. 999.

¹⁵⁴ SSB, tabell 09082.

¹⁵⁵ NRK1 (2014).

¹⁵⁶ Ot.prp.nr. 44 (1991-1992) s. 81-82.

¹⁵⁷ NOU 1995:18 punkt 14.4.2.

På den andre siden har barnehage- og skolepersonalet et nærere forhold og tilknytning til barnehageloven og opplæringslova, enn barnevernloven. Dette gjør det naturlig og nødvendig å hjemle plikten i særlovgivningen. Likevel ga Barneombudet uttrykk for at regelverket var for vanskelig, og anbefalte en revidering og forenkling av meldeplikten i 2012.¹⁵⁸ Det har per november 2014 ikke skjedd noe endring av meldeplikten i lovverket.

4.2.4 Ordlydens skjønnsmessige utfordringer

Som drøftet under kapittel 2 er vilkåret "grunn til å tro" et skjønnsmessig begrep. For personalet vil mistanke om mishandling og/eller omsorgssvikt forekomme, men hvor stor denne mistanken skal være kan variere fra person til person.

Det er noe uheldig å ha en rettsregel om barns liv og helse som kan tolkes ulikt. Enkelte situasjoner anses ikke alvorlig i begynnelsen, men ved gjentakelse over lengre tid kan bekymringen forsterkes og forholdene bli alvorlig. I "Christoffer-saken" ble forholdene rundt guttens skader tatt opp med mor og stefar. Likevel varslet ikke skolen barnevernet når skadene ikke avtok. En grunn for dette kan være lærerens uviten om graden av mistanke som behøves for å kontakte barnevernet.

Når det gjelder vilkårene "mishandling" og "alvorlig omsorgssvikt", mener jeg vilkåret "mishandling" er enklere å forstå enn vilkåret "omsorgssvikt". Omsorgssvikt omfatter et større spekter av uforsvarlig oppvekstsvilkår, men grensen for hva som er "alvorlig omsorgssvikt" og "omsorgssvikt" kan være vanskelig.

Lovenes henvisning til barnevernloven §§ 4-10, 4-11 og 4-12 kan virke misvisende. Ved å bare lese ordlyden kan det virke som bestemmelsene forteller hva mishandling og omsorgssvikt er. Henvisningene er ment til hjelp for forståelsen av hva som ligger i vilkårene "mishandling" og "alvorlig omsorgssvikt", og ikke en fast ramme på hva mishandling og omsorgssvikt er. Jeg har ikke funnet noen eksempler på situasjoner som omfattes av barnevernloven § 6-4 andre ledd, men som faller utenfor handlingene omfattet av §§ 4-10, 4-11 og 4-12. Det er likevel viktig å forstå at henvisningene ikke innebærer en toleddet vurdering for meldeplikten. Det er heller ikke ment at personalet skal vurdere situasjonen fullt ut, eller vite hvilket tiltak som kan foreligge for barnet.

Et tredje problem er barnehagelovens bestemmelse at "opplysninger normalt skal gis av styrer", jf. barnehageloven § 22 andre ledd siste punktum. Som drøftet over, er det klart at meldeplikten til barnehagepersonalet ikke faller bort når styrer er kjent med livssituasjonene til

¹⁵⁸ Barneombudet (2012) s. 14.

barnet. Et eksempel på misforståelsen er "Larvik-saken".¹⁵⁹ Den pedagogiske lederen hadde klare indikasjoner på at barna ble slått hjemme, og at de var vitne til vold mellom foreldrene. Vedkommende tok dette opp med sin leder, men tiltak ble ikke igangsatt. Den pedagogiske lederen fikk i ettertid vite at hennes leder ikke hadde gått videre med saken til barnevernet. Etter meldeplikten skulle den pedagogiske lederen meldt til barnevernet av eget tiltak, når lederen ikke foretok seg noe. Jeg mener dersom den pedagogiske lederen var fullt klar over sin plikt, at plikten ikke faller bort ved å melde fra til sin leder, kunne barnas situasjon vært avverget på et tidligere tidspunkt.

4.2.5 Statistikk

Meldeplikten ble lovfestet i 1986, styrket i 1992, og i 2014 er debatten om forebyggende tiltak større enn noen gang. Oppmerksomheten mot meldeplikten økte kraftig etter "Christoffer-saken" i 2005.¹⁶⁰ Assistentlæreren og skolen hadde brutt sin tjenesteplikt ved å ikke melde til barnevernet om sine bekymringer. På grunn av den store oppmerksomheten mishandling og omsorgssvikt har fått de siste årene, vil en naturlig følge være flere meldinger til barnevernet. Spørsmålet er om økt oppmerksomhet og kjennskap til plikten har ført til større antall meldinger til barneverntjenesten.

Statistisk sentralbyrå (SSB) fører årlig statistikk på meldinger gitt fra barnehager og skoler til barnevernet. I 1997 stoppet SSB imidlertid å føre statistikk for alle meldinger som kommer inn til barneverntjenesten.¹⁶¹ I dag registreres bare de saker som blir tatt til undersøkelsessak. Fylkeskommunene fører egen statistikk på antall meldinger til barnevernet, uavhengig om de tas videre til undersøkelse eller ikke. Barne-, likestilling- og inkluderingsdepartementet registrerer tallene en samlet statistikk fra fylkeskommunene. Da jeg kontaktet departementet for å få innsyn i statistikkene oppdaget jeg at den samlede statistikken ikke skiller på hvem meldingene kommer fra.

Jeg har på bakgrunn av dette ingen dokumentasjon som kan gi svar på spørsmålet om det foreligger en økning av meldinger til barneverntjenesten. Statistikken fra SSB, om meldinger fra barnehage og skolepersonalet som utløste undersøkelsessak, viser en jevn økning i saker.¹⁶² Jeg kan ikke se det foreligger en merkverdig økning i antall meldinger, selv om oppmerksomhet til meldeplikten har økt.

¹⁵⁹ TLARV-2014-52594.

¹⁶⁰ LA-2008-179127.

¹⁶¹ SSB (2012).

¹⁶² Se vedlegg 1.

4.3 Fungerer sanksjonssystemet?

Som vi har sett i kapittel 3 finnes det ulike sanksjoner for personalet som bryter meldeplikten. I dette avsnittet vil jeg presentere en kortfattet fremstilling av rettspraksis.

Hvor fylkesmannen, gjennom tilsynssak, har funnet brudd på meldeplikten, pålegger fylkesmannen kommunen "å etablere et fungerende forsvarlig system for å sikre at oppmerksomhetsplikten og meldeplikten oppfylles".¹⁶³ Pålegget nevner ikke sanksjon for den enkelte ansatte. Det samsvarer med kommunens organansvar, og kommunens videre ansvar for den ansatte.

I arbeidsrettslige forhold vil advarsel være den mest relevante formen for sanksjon. En advarsel vil også øke oppmerksomheten til meldeplikten. Oppsigelse eller avskjedigelse er en svært inngripende sanksjon for brudd på meldeplikten. Jeg kan ikke se det finnes dom på oppsigelse eller avskjedigelse på grunn av brudd på meldeplikten for barnehage- eller skolepersonalet.¹⁶⁴ De fleste saker vil mest sannsynlig løses internt. Det er derfor vanskelig å konkludere om reaksjoner i arbeidsforholdet fungerer godt eller ikke.

Når det gjelder erstatning og oppreisning er barnevernet dømt til å betale erstatning i tilfeller av feil behandling.¹⁶⁵ Selv om erstatningsrettslige sanksjoner er relevant for brudd på meldeplikten, fungerer det ikke i praksis for barnehage- og skolepersonalet. Jeg kan ikke se det foreligger en rettsavgjørelse hvor erstatning er gitt på grunnlag av personalets brudd på meldeplikten.¹⁶⁶ For eksempel erkjente assistentlæreren i "Christoffer-saken" sitt brudd på meldeplikten, likevel ble hun ikke erstatningsansvarlig.

I "Larvik-saken"¹⁶⁷ forsømte lederen i barnehagen å ta den konkrete bekymringen fra en ansatt videre til barnevernet. Den ansatte brøt også sin individuelle meldeplikt. Det er ikke pr november 2014 tatt rettslige skritt for bruddene.

For strafferettslige sanksjoner kan jeg heller ikke finne en dom for personalets brudd på meldeplikten i barnehage eller skole.¹⁶⁸ Strafferettslig sanksjoner er den strengeste formen for straff, og beviskravet for brudd på meldeplikten er sannsynlighetsovervekt. Når arbeidsrettsli-

¹⁶³ Fylkesmannen i Vestfold saksnummer 2013/4818 og saksnummer 2013/4817.

¹⁶⁴ Jf. Lovdata.no pr. 10.11.2014.

¹⁶⁵ Rt. 1995 s. 209.

¹⁶⁶ Jf. Lovdata.no pr. 09.11.2014.

¹⁶⁷ TLARV-2014-52594.

¹⁶⁸ Jf. Lovdata.no pr. 09.11.2014.

ge og erstatningsrettslige sanksjoner ikke fungerer etter sin hensikt, vil imidlertid ikke straffere-
rettslige sanksjoner med et høyere beviskrav bli anvendt.

For internasjonale sanksjoner har vi sett at EMD har gitt stater erstatningsplikt for brudd på
meldepliktslignende regler. Jeg kan ikke se Norge er dømt for brudd på meldeplikten i EMD.

4.4 Hva bør gjøres?

4.4.1 Endringer i loven?

At ordlyden er skjønnsmessig kan skape forvirring og usikkerhet for de plikten gjelder. På den
andre siden vil en oppramsing av alle mulige situasjoner hvor personalet har meldeplikt inne-
bærer en mer komplisert lovgivning. Problemer vil oppstå hvor situasjoner ikke er nevnt i
loven, men burde vært hjemlet. Det vil ikke være mulig å skrive ned en uttømmende liste hvor
meldeplikten inntreffer. Samfunnet utvikler seg, og det er nødvendig med en ordlyd som kan
tolkes dynamisk. Særlig når det går flere tiår mellom hver gang det kommer ny lov.

Barneombudet har foreslått en ordlydsendring ved å ta ut "alvorlig" fra vilkåret "alvorlig om-
sorgssvikt" i meldepliktbestemmelsene. En slik lemping av vilkåret vil åpne for flere mel-
dinger til barnevernet. På den andre siden vil et mildere vilkår føre til større antall bekym-
ringsmeldinger. Lemping av regelen vil imidlertid føre til større forståelse og mindre usikker-
het hos personalet. Om barneverntjenesten har kapasitet til å håndtere en større mengde saker,
er et spørsmål om politikk og fordeling av ressurser. Jeg går ikke nærmere inn på spørsmålet.

Når det gjelder forholdet mellom barnevernloven og særlovgivningen kan for eksempel en
henvisning fra barnehageloven § 22 og opplæringslova § 15-3 til barnevernloven § 6-4 være
mer oppklarende. Det kan føre til større forståelse om at barnevernlovens forarbeidene og
lovtolkning av meldeplikten også er relevant for barnehageloven og opplæringslova. I forhold
til sanksjoner kan en henvisning til konsekvenser for brudd på plikten virke allmennpreven-
tivt.

Bestemmelsen om at styrer normalt skal gi meldingen i barnehageloven § 22 har god hensikt.
Likevel har regelen blitt feiltolket, og personalet anser plikten som oppfylt når de har gjort
barnehagestyrer oppmerksom på forholdene.¹⁶⁹ En mulig løsning til forståelsen av den indivi-
duelle plikten, er å uttrykke det parallellt ansvaret i ordlyden.

4.4.2 Endringer i kunnskap og holdninger?

Det er like viktig at alle aktører, samt foreldre og andre foresatte, er klare over meldeplikten.

¹⁶⁹ TLARV-2014-52594.

For det første må kunnskap om taushetsplikten innhold og unntak gjøres kjent. Dette samsvarer med NOVA rapport 3/13. Likevel må konkrete tiltak settes i verk. For meldeplikten foreslår Børresen en generell holdningskampanje gjennom tv, radio, presse og kampanjer.¹⁷⁰ Han påpeker også nødvendigheten med holdningskampanjer mot bestemte grupper, som for eksempel personalet i barnehager og skoler.

En utfordring er personalets redsel og ubehag ved å gi bekymringsmelding til barnevernet. Jeg mener det kreves en holdningsendring hvor det legges vekt på hva hensikten med meldingen egentlig er. Personalet må ha kunnskap til hensynene for meldeplikten, og dens vekt i forhold til hensynene for taushetsplikten. Problemet om frykt for ubehag og fiendtlige holdninger fra foreldre og andre foresatte under behandlingstiden hos barnevernet, kan løses ved bedre kunnskap hos foreldre og foresatte.¹⁷¹ Foreldre og foresatte må minnes på at bekymringsmelding blir sendt på grunnlaget av hva personalet mener er til barnets beste.

Barne- likestilling- og inkluderingsdepartementet har for årene 2014 til 2017 utgitt en strategiplan for å bekjempe vold og seksuelle overgrep mot barn og ungdom.¹⁷² Hovedfokuset er på forebyggende arbeid, tidlig innsats og samarbeid på tvers av virksomhetene.¹⁷³ Meldeplikten harmoniserer med alle tre satsningsområder. Det samme gjelder regjeringens ny tiltaksplanen "En god barndom varer livet ut" fra 20. november 2014.¹⁷⁴ Planen inneholder blant annet tiltak for å sørge for kunnskap om vold og seksuelle overgrep i profesjonsutdannelsene og etter- og videreutdanning. Barnehage- og lærerutdannelsene er en del av tiltaksområdet. Likevel gir ikke tiltaksplanen beskrivelse på hvordan høyskolesystemet skal endres for å sikre slik kunnskap. Jeg mener planene er med på å øke kunnskap og holdninger til meldeplikten, men uten konkrete tiltak vil ikke planen være like effektiv.

4.4.3 Bør sanksjonssystemet skjerpes?

Spørsmålet blir videre om en utvidet anvendelse av sanksjoner vil føre til flere bekymringsmeldinger.

Det er et behov for at reaksjoner i arbeidsrettslige forhold fungerer, da reaksjonen kan virke preventiv og rette oppmerksomheten på meldeplikten. For erstatningsrett er det praktisk at barnet eller foreldrene og andre foresatte har muligheten til å søke erstatning når grovt brudd på plikten foreligger. Strafferettslige sanksjoner kan virke avskrekkende for personalet. Der-

¹⁷⁰ Børresen (1995) s. 90.

¹⁷¹ NRK1 (2014).

¹⁷² Barne- likestilling- og inkluderingsdepartementet (2013)

¹⁷³ Ibis. s. 10.

¹⁷⁴ Barne- likestilling- og inkluderingsdepartementet (2014).

som sanksjonene blir for strenge kan det føre til færre meldinger. Grunnen til det er at konsekvensene av å melde feil kan bli store. Det kan være vanskeligere å bevise at personalet hadde grunn til å tro at meldeplikten forelå, enn å bevise at forholdene ikke forelå da melding ble gitt.

Basert på overstående har jeg kommet frem til at reaksjoner i arbeidsforholdet bør anvendes i større grad. Samtidig kan anvendelse av erstatningsrettslige og strafferettslige forhold føre til uønsket utfall, med færre meldinger enn i dag.

5 Avsluttende bemerkninger

I denne avhandlingen har jeg søkt å gjøre rede for innholdet og rekkevidden av barnehage- og skolepersonalets meldeplikt. I utgangspunktet har personalet taushetsplikt om opplysninger mottatt i kraft av å være barnehage- og skolepersonalet. Hensynene for meldeplikten står sterkere enn hensynene for taushetsplikten, og setter taushetsplikten til side. Etter norsk lovgivningsteknikk er meldeplikten et unntak fra taushetsplikten.

Vilkårene for meldeplikten har vist seg å være overlappende med hverandre. Det som er klart er at plikten er individuell for personalet, hvor det samtidig kan foreligge et organansvar. Det som har vist seg å være mindre klart er både grensen mellom hva "mishandling" og "alvorlig omsorgssvikt" er, og de stedlige vilkårene "mishandling i hjemmet" og "andre former for alvorlig omsorgssvikt". Imidlertid har dette ingen stor reell betydning da det holder at barnets livssituasjon oppfyller ett av vilkårene.

I forhold til sanksjoner for barnehage- og skolepersonalet har vi sett at det foreligger flere ulike sanksjonsmuligheter. For erstatning og oppreisning vil det imidlertid være mer naturlig å saksøke staten eller kommunen for brudd på meldeplikten. Grunnen for dette er sikkerhet for at kravet blir fullbyrdet. Deretter er det kommunen som arbeidsgiver sitt ansvar å sette i verk arbeidsrettslige reaksjoner ovenfor personalet som har brutt meldeplikten. Som drøftet over er strafferettslige sanksjoner av liten relevans. Imidlertid har fokuset på den generelle avvergingsplikten etter straffeloven § 139 økt.¹⁷⁵

Rettsutviklingen viser at meldeplikten står sterkt. Utviklingen går i retning av ett større fokus på meldeplikten, enn taushetsplikten. Menneskerettighetene trekker i samme retning ved at EMK art. 3 om forbud mot tortur, går foran EMK art. 8 om vern av privatlivet ved motstrid. Jeg mener på bakgrunn av dette at meldeplikten er en selvstendig plikt, som ikke behøver en direkte tilknytning til taushetsplikten.

Som avhandlingen har vist, kan særlig det skjønnsmessige vilkår "grunn til å tro" skape usikkerhet hos barnehage- og skolepersonalet. Ordlyden vil være vanskelig å endre til det bedre, men en henvisning fra særlovgivningen til barnevernloven § 6-4 kan være til hjelp for økt forståelse av sammenhengene mellom reglene. Imidlertid er usikkerheten også en følge av for liten kunnskap om meldeplikten og dens forhold til taushetsplikten. Regjeringen forsøker å øke kjennskapen til meldeplikten blant barnehage- og skolepersonalet, men tiltaksplanen er etter min mening mangelfull.¹⁷⁶ Grunnen for dette er manglende konkrete tiltak.

¹⁷⁵ Letvik og Skogstrøm (2014).

¹⁷⁶ Barne- likestilling- og inkluderingsdepartementet (2014).

Det blir meget interessant å se hvordan lovgiver vil løse utfordringene med forståelse og kunnskap om meldeplikten fremover.

6 Kilder

Juridisk litteratur

- Allstin, Dale og Østensvig (2008) Tor Allstin, Gry Brandshaug Dale og Jon Østensvig, *Endreing og opphør av arbeidsforhold*. 1. utg. Oslo, 2008.
- Andenæs (2004) Johs Andenæs, *Alminnelig strafferett*, 5. utg. Oslo, 2004.
- Andersen (2008) Njål Wang Andersen, *Melde- og opplysningsplikt overfor barneverntjenesten*, i Tidsskrift for Familierett, arverett og barnevernsrettslige spørsmål s 28-50. Oslo, 2008.
- Børresen (1995) Pål Børresen, *Barnevern og familievern*. 1. utg. Oslo, 1995.
- Eckhoff (2001) Torstein Eckhoff, *Rettskildelære*. 5. utg. ved Jan E. Helgensen. Oslo, 2001.
- Granden (2006) Gro Granden, *Ansatt, oppsagt, avskjediget?* 1. utg. Oslo, 2006.
- Jusleksikon (2007) Jon Gisle, *Jusleksikon*. 3. utg. Oslo, 2007.
- Kjønstad (2014) Asbjørn Kjønstad, *Taushetsplikt om barn*. 4. utg. Oslo, 2014.
- Kjønstad (2007) Asbjørn Kjønstad, *Helserett*. 2. utg. Oslo, 2007.
- Lødrup (2009) Peter Lødrud, *Lærebok i erstatningsrett*. 6. utg. ved Morten Kjelland. Oslo, 2009.
- Ohnstad (2003) Bente Ohnstad, *Taushetsplikt, personvern og informasjonssikkerhet i helse- og sosialsektoren*. 3. utg. Oslo, 2003.
- Oppedal (2008) Mons Oppedal, *Akutthjemlene i barnevernloven*, 1. utg. Oslo, 2008.
- Rasmussen (1997) Ørnulf Rasmussen, *Kommunikasjonsrett og taushetsplikt i helsevesenet*. 1. utg. Bergen, 1997.
- Sandberg, Oppedal og Syse (1994) Kirsten Sandberg, Mons Oppedal og Aslak Syse, *Barnevernet og barnevernloven*. 1. utg. Oslo, 1994.
- Tømmerås (2002) Ane Sofie Tømmerås, *Billighetserstatning – og andre offentlige erstatningsordninger*. 1. utg. Oslo, 2002.

Forarbeider

NOU 1982:26	<i>Barnemishandling og omsorgssvikt</i>
NOU 1985:18	<i>Lov om sosiale tjenester mv.</i>
NOU 1993:22	<i>Pseudonyme helseregistre - Et lovutkast om personvern, pasientvern og helsevern.</i>
NOU 1995:18	<i>Ny lovgivning om opplæring «... og for øvrig kan man gjøre som man vil».</i>
NOU 1997:19	<i>Et bedre personvern - forslag til lov om behandling av personopplysninger.</i>
NOU 2000:12	<i>Barnevernet i Norge - Tilstandsvurderinger, nye perspektiver og forslag til reformer.</i>
NOU 2003:31	<i>Retten til et liv uten vold.</i>
NOU 2004:23	<i>Barnehjem og spesialskoler under lupen.</i> <i>Nasjonal kartlegging av omsorgssvikt og overgrep i barnevernsinstitusjoner 1945-1980.</i>
NOU 2009:8	<i>Kompetanseutvikling i barnevernet - Kvalifisering til arbeid i barnevernet gjennom praksisnær og forskningsbasert utdanning.</i>
NOU 2012:1	<i>Til barnas beste - Ny lovgivning for barnehagene.</i>
NOU 2012:5	<i>Bedre beskyttelse av barns utvikling - Ekspertutvalgets utredning om det biologiske prinsipp i barnevernet.</i>
Ot.prp.nr. 2 (1985-1986)	<i>Om lov om endringer i bestemmelser i særlovgivningen om taushetsplikt (tilpassing til forvaltningsloven).</i>
Ot.prp.nr. 44 (1991-1992)	<i>Om lov om barneverntjenester (barnevernloven).</i>
Ot.prp.nr. 68 (1993-1994)	<i>Om lov om barnehager (barnehageloven).</i>
Ot.prp.nr. 46 (1997-1998)	<i>Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).</i>
Ot.prp.nr. 49 (2004-2005)	<i>Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).</i>
Ot.prp.nr. 64 (2004-2005)	<i>Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.</i>
Ot.prp.nr. 72 (2004-2005)	<i>Om lov om barnehager (barnehageloven).</i>
Prop. 116 L (2009-2010)	<i>Endringer i domstolloven (ekstraordinære valg til lekdommerutvalgene m.m.) og straffeloven 1902 (avvergingsplikt).</i>

Innst.O.nr. 115 (2004-2005)	<i>Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester og lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven) m.v.</i>
Innst.S.nr. 4 (1999-2000)	<i>Innstilling fra justiskomiteen om Billighetserstatninger av statskassen.</i>
Innst.O.nr. 80 (1991-1992)	<i>Innstilling fra forbruker- og administrasjonskomiteen om lov om barneverntjenester (barnevernloven).</i>

Lovgivning

1902	Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven), av 22. mai 1902 nr. 10.
1950	Menneskerettskonvensjonen (EMK), av 4. november 1950.
1953	Lov om barnevern (opphevet), av 17. juli 1953 nr. 14.
1967	Lov om behandlingsmåter i forvaltningssaker (forvaltningsloven), av 10. februar 1967.
1969	Lov om grunnskolen (opphevet), av 13. juni 1969 nr. 24.
1969	Lov om skadeserstatning (skadeserstatningsloven), av 13. juni 1969 nr. 26.
1979	Lov om foreldelse av fordringer (foreldelsesloven), av 18. mai 1979 nr. 18.
1981	Lov om barn og foreldre (barnelova), av 8. april 1981 nr. 7.
1989	Barnevernkonvensjonene (BK), av 20. november 1989.
1998	Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17. juli 1998 nr. 61.
1999	Lov om menneskerettigheter, av 21. mai 1999 nr. 30.
2003	Lov om private skolar med rett til statstilskot (privat-skolelova), av 4. juni 2003 nr. 84.
2005	Lov om straff (ikke trådt i kraft), av 20. mai 2005 nr. 28.
2005	Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven), av 17. juni 2005 nr. 62.

2005	Lov om barnehager (barnehageloven), av 17. juni 2005 nr. 64.
2010	Lov om vergemål (vergemålsloven), av 26. mars 2010 nr. 9.

Domsregister

Avgjørelser fra Den europeiske menneskerettsdomstol

A v. Storbritannia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 23. september 1998.
E m.fl. v. Storbritannia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 26. november 2002.
Z m.fl. v. Storbritannia	The European Court of Human Rights, Strasbourg, 10. mai 2001.

Norske rettspraksis

Rt. 2012 s. 1089
Rt. 2011 s. 1789
Rt. 2010 s. 1426
Rt. 2006 s. 1672
Rt. 2005 s. 730
Rt. 2005 s. 518
Rt. 2002 s. 1216
Rt. 1995 s. 209
Rt. 1989 s. 1363

TLARV-2014-52594

RG 2013 s. 292

LG-2010-157949

LA-2008-179127

LE-1998-496

RG 1996 s. 999

(Agder lagmannsrett)

(Frostating lagmannsrett)

Fylkesmannens tilsynsrapport

Fylkesmannen i Vestfold
saksnummer 2013/4818.

Fylkesmannen i Vestfold
saksnummer 2013/4817.

Endelig tilsynsrapport opplysningsplikt til barnevern-
tjenesten- Larvik kommune.

Endelig tilsynsrapport opplysningsplikt til barnevern-
tjenesten- Holmestrand kommune.

Øvrige kilder

Barne- likestilling- og inklude-
ringsdepartementet (2014).

Tiltaksplan, "*En god barndom varer livet ut*"
(20.11.2014).

[http://www.regjeringen.no/upload/BLD/FOA/BLD_over
grep_web.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/BLD/FOA/BLD_overgrep_web.pdf) [siteret 20.11.2014]

Barne- likestilling- og inklude-
ringsdepartementet (2013).

Strategiplan, "*Barndommen kommer ikke i reprise*",
8/2013 Q 1212B (02.09.2013).

[http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Strategi_Overgr
ep_m.bokmerker_revidert.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/BLD/Strategi_Overgrep_m.bokmerker_revidert.pdf) [siteret 20.11.2014]

General comment No. 13 (2011).

United Nations, *Convention on the Rights of the Child*.
[http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C.
GC.13_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/CRC.C_GC.13_en.pdf) [siteret 20.11.2014]

Letvik og Skogstrøm (2014).

Håkon Letvik og Lene Skogstrøm *Vil straffe folk som
tier om overgrep og vold mot barn*. I: Aftenposten. 18.
november 2014.

[http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Vil-straaffe-folk-
som-tier-om-overgrep-og-vold-mot-barn-7789830.html](http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/Vil-straaffe-folk-som-tier-om-overgrep-og-vold-mot-barn-7789830.html)
[siteret 20.11.2014]

Lovdata.no

www.lovdata.no

Læreplan for Høgskolen i Oslo og
Akershus

Læreplan for Høgskolen i Oslo og Akershus studieår
2014/2015, 21.11.2014.

[http://www.lui.hio.no/GFU/glu/4aar/GLU11-1-7-5-
10.html](http://www.lui.hio.no/GFU/glu/4aar/GLU11-1-7-5-10.html) [siteret 23.11.2014]

NOVA rapport 3/13

Høgskolen i Oslo og Akershus, NOVA *Taushetsplikt,
opplysningsrett og opplysningsplikt* (2013).

[http://www.hioa.no/About-HiOA/Centre-for-Welfare-
and-Labour-
Rese-
arch/NOVA/Publikasjonar/Rapporter/2013/Taushetsplik
t-opplysningsrett-og-opplysningsplikt](http://www.hioa.no/About-HiOA/Centre-for-Welfare-and-Labour-Rese-arch/NOVA/Publikasjonar/Rapporter/2013/Taushetsplikt-opplysningsrett-og-opplysningsplikt) [siteret
20.11.2014]

NRK1 (2013)	NRK1 "Debatten: vold mot barn" (2014), Norge.
SSB (2012)	Statistisk sentralbyrå, <i>Barnevern</i> (2012) 26. juni 2013. http://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/statistikker/barnevern/aar/2013-06-26?fane=om#content [sitert 20.11.2014]
SSB, tabell 09082	Statistisk sentralbyrå, <i>Undersøkelsessaker startet av barnevernet, etter innhold i meldingen, hvem som meldte saken og alder</i> . https://www.ssb.no/statistikkbanken/SelectVarVal/Definie.asp?MainTable=Barnevern11&KortNavnWeb=barnevern&PLanguage=0&checked=true [sitert 20.11.2014]
Q-24/2005.	<i>Rundskriv fra Barne- og familiedepartementet</i> . 31. mars 2005.

Vedlegg 1.

Undersøkingssaker starta av barnevernet, etter innhald i meldinga, kven som melde saka, alder, tid og statistikkvariabel

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		Undersøkt	Undersøkt	Undersøkt	Undersøkt	Undersøkt	Undersøkt	Undersøkt	Undersøkt	Undersøkt	Undersøkingssaker starta i løpet av året
Omsorgssvikt / mishandling	Barnehage	0-2 år	15	22	24	24	31	48	62	61	98
		3-5 år	71	85	88	122	121	199	272	333	443
		6-12 år	48	44	53	74	112	109	138	184	211
		13-17 år	5	8	7	5	40	10	10	10	11
		Totalt	139	159	172	225	304	366	492	588	831
	Skule	0-2 år	11	10	5	14	5	18	20	15	21
		3-5 år	13	14	13	20	19	20	38	25	49
		6-12 år	250	295	286	308	378	471	637	688	844
		13-17 år	138	159	168	220	210	296	320	335	410
		Totalt	412	478	472	562	612	805	1015	1063	1324

Kven som melde saka:

Saka kan vere meldt av fleire instansar. Summen av kven som har meldt saka er difor større enn undersøkingar i alt.